

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI

D'ÉCONOMIE ROUMAINE MODERNE

1831-1931

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu et présenté le jeudi 10 décembre 1931, à 14 heures

PAR

N. RESMERITZA

Président : M. ROGER PICARD, Professeur

Suffragants { MM. AFTALION, Professeur.
LESCURE, Professeur.

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et C^{ie} et F. Pichon réunies

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS

Librairie du Conseil d'État et de la Société de Législation comparée

20, RUE SOUFFLOT (5^e ARR.)

1931

**ESSAI D'ÉCONOMIE ROUMAINE
MODERNE**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.**

ESSAI

D'ÉCONOMIE ROUMAINE MODERNE

1831-1931

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC POUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu et présenté le jeudi 10 décembre 1931, à 14 heures

PAR

N. RESMERITZA

Président : M. ROGER PICARD, Professeur

Suffragants { MM. AFTALION, Professeur.
LESCURE, Professeur.

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et C^{ie} et F. Pichon réunies

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS

Librairie du Conseil d'État et de la Société de Législation comparée

20, RUE SOUFFLOT (5^e ARR.)

—
1931



INTRODUCTION

« Rond comme une médaille, » le territoire roumain des deux côtés des Carpathes entre la plaine hongroise et la mer Noire se place au centre de l'Europe, formant un cadre presque parfait et présentant des éléments économiques « suffisants pour le développement d'un grand État moderne » (1). C'est un complexe heureux quant à sa structure géographique et les limites de cette terre lourde de richesses sont celles mêmes du groupe national qui a « la mission de représenter une race » dans cette contrée (2).

Dans ces régions fortunées que l'antiquité aura appelées même du nom de *Dacia Felix*, un âpre destin historique allait être réservé au peuple roumain. De vieille souche, pouvant suivre aujourd'hui ses ancêtres sur ce même sol natal, deux mille cinq cents ans en arrière, dernier fleuron d'une lignée qui remonte aux Gétodaces et aux Romains, dont la greffe puissante aura laissé des marques indélébiles créant une langue néolatine, la nationalité roumaine s'est élaborée dans le secret du moyen âge.

(1) S. MEHEDINTI, *Romania* (Buc., 1930) ; Emm. de MARTONNE, La nouvelle Roumanie dans la nouvelle Europe, dans le *Bull. de la Soc. de Géog.*, t. XL (Buc., 1922).

(2) N. IORGA, *Point de vue sur le commerce au moyen âge* (Paris, 1924, p. 95) ; V. du même : *Histoire des Roumains et de leur civilisation* (Buc., 1922).

Autour des Carpathes, comme d'une « épine dorsale » trois grandes contrées roumaines allaient suivre des destins différents jusqu'au stade de la Roumanie actuelle, qui est enfin arrivée à superposer une seule organisation politique à l'unité nationale. En effet, tandis que la Valachie et la Moldavie allaient connaître une individualité politique par la suite, il est vrai, assez empiétée, la Transylvanie n'aura que peu connu un état d'indépendance. Elle allait suivre, peu après le moment où la nation roumaine précipitait ses formes organisées, une domination hongroise sans perdre, toutefois, un caractère distinct régional. Ce devait être même à la population roumaine de cette contrée de faire montre d'une des plus superbes ténacités de l'histoire en attendant, immuable pendant mille ans, que l'unité politique s'accomplisse conformément à l'impératif de la constitution organique de race.

Mais les Principautés roumaines de la Valachie et de la Moldavie même, pour avoir connu jusqu'au x^v^e siècle un état précis d'indépendance politique et pris un essor qui aurait pu leur assurer un développement autrement brillant, ne devaient pas moins connaître les vicissitudes de l'histoire, qui leur fut adverse aussi. Malgré une splendide résistance à l'invasion turque, qu'elles auront au x^v^e siècle opposée comme dernier rempart de la chrétienté, elles allaient tomber sous la suzeraineté ottomane pendant plus de trois cents ans. Leur administration allait même devenir au xviⁱⁱ^e siècle l'objet des affermages que le Fanar se disputait et leur économie et ses gains monétaires, non seulement source des approvisionnements de Constantinople et matière du tribut, mais encore des plus odieuses rapines.

Seulement, en dehors de cette oppression politique et économique s'aggravant continuellement, la vassalité turque aura présenté une autre conséquence néfaste, celle d'avoir, en quelque sorte, éloigné les Principautés

roumaines du système européen. Même, malgré la continuité régulière d'un courant de commerce terrestre, le grand lien économique de la navigation maritime ne devait plus, depuis l'expansion génoise du XII^e siècle, reprendre un rythme actif avant le XIX^e siècle. La domination turque, justement en ce qu'elle avait d'indécis, n'ayant pas le caractère d'une véritable conquête, aura tenu les Principautés dans un état d'insécurité et de confusion jusqu' à les empêcher d'apparaître comme un élément distinct dans l'économie européenne.

L'œuvre d'éclaircissement de cette situation allait commencer avec le XVIII^e siècle sous de multiples influences. Ce devait être ainsi celle des princes fanariotes qui, quoique de sang étranger et dont le régime aura laissé des souvenirs pénibles d'oppression, n'auront pas moins apporté une mentalité européenne et l'idéologie occidentale du XVIII^e siècle dans le pays. Mais c'était surtout le jeu de la politique russe et autrichienne qui allait battre en brèche le pouvoir turc dans les Principautés. Elles devenaient justement à cette époque l'objet d'une double convoitise : d'une part, celle de la Russie, de nuance politique et, de l'autre, celle de nature commerciale de l'Autriche qui suivait ainsi la doctrine de son mercantilisme qui lui avait indiqué les territoires roumains comme le terrain naturel de son expansion économique.

Enfin l'industrialisme occidental et son corollaire, la recherche des subsistances agricoles, du commencement du XIX^e siècle, allaient venir apporter un dernier et important ferment de transformation à la situation antérieure. Dans une double course aux débouchés et aux disponibilités de froment, une nouvelle considération attentive de l'Occident allait se diriger sur les contrées danubiennes.

Le commencement du XIX^e siècle, en effet, venait réaliser ce qu'on prend communément comme point de départ de l'économie roumaine moderne ; la liberté du commerce obtenue définitivement par la paix d'Andrinople de 1829

et, en même temps, la liberté de la navigation danubienne et maritime.

Il semble néanmoins qu'il faudrait ajouter à cette date celle de 1831, qui marque tout autant comme étape dans l'évolution nouvelle du développement des Principautés roumaines, car c'est depuis ce moment qu'elles allaient prendre contact effectif avec les idées d'organisation moderne. On l'a souligné d'ailleurs (3), que l'idée d'État comme un tout organisé suivant un système de lois n'aura apparu en Roumanie qu'avec le Règlement Organique. C'est toujours la victoire russe sur les Turcs suivant la guerre de 1828, à laquelle les Principautés roumaines avaient dû l'obtention de la liberté du commerce, qui allait leur apporter, après une occupation qui aura duré jusqu'en 1831, ce statut politique aussi. Sans méconnaître les réalités du pays, mais rédigé en même temps suivant les indications du gouverneur russe des Principautés, le général Kisseleff, un esprit fortement imbu de rationalisme français et qui devait y introduire une « bureaucratie à la française »(4), le Règlement Organique entra en vigueur en septembre 1831 et venait créer enfin la première organisation d'État moderne chez les Roumains.

C'est là un élément fondamental en effet, non seulement au point de vue politique, mais d'une même importance pour l'économie nationale aussi. C'est la délimitation de l'économie nationale de plus en plus précise et se détachant au-dessus des économies individuelles, c'est le rôle de plus en plus croissant de l'État dans l'ordre économique qui nous semble devoir caractériser un jour notre époque économique. Or, à ce point de vue, le point de départ de l'économie roumaine moderne pourrait être considéré justement depuis ce Règlement Organique de

(3) A. D. XENOPOL, *Istoria romanilor* (VI, Iassi, 1893, p. 101) ; N. IORGA, *Cercetari istorice privitoare la viata agrara a romanilor* (Buc., 1908, p. 5).

(4) N. IORGA, *Histoire des Roumains et de leur civilisation* (Buc., 1922, p. 220)

1831 même et qui sera pris d'ailleurs dans le présent ouvrage comme date initiale de la formation et de l'évolution de l'économie roumaine moderne.

Il est assurément incontestable que la liberté du commerce à ce même point de vue n'aura pas moins eu une considérable influence. C'est elle en effet qui allait amener les profondes transformations de l'économie roumaine du siècle passé par l'essor imprimé à la production agricole au moyen des débouchés qu'elle venait lui apporter.

A la place de l'ancienne économie pastorale, le ^{xix}^e siècle sera venu mettre l'évolution de l'économie nationale sous le primat agricole, tout comme le ^{xx}^e siècle ira, à l'avenir, accomplir le même processus sur le plan de la production industrielle. C'est la culture des céréales, qui passait de 1 million à 6 millions d'hectares dans la Roumanie d'avant-guerre, qui aura été le fait capital de l'époque moderne roumaine au point de vue économique. Les corollaires et les conséquences auront été multiples, mais la plus importante, c'est que cette production-là allait être le support même de l'avènement de l'étape capitaliste (5).

La question du fondement de cette transformation capitaliste de notre économie roumaine aura fait l'objet de nombreuses études et soulevé maintes discussions. On aura présenté l'étape moderne comme amenée surtout par le capitalisme anglais dont le commerce aura été la cause du bouleversement des anciennes assises traditionnelles (6). On aura rétorqué quant à ce point de vue et avec raison, qu'il fallait placer au moins au même rang l'Autriche dont le commerce avec les Principautés aura

(5) G. ZANE, *Burghezia romana si marxismul (Viata romaneasca, 1927)*.

(6) S. ZELETIN, *Burghezia romana* (1925, Buc.). C'est cet important ouvrage qui allait déclencher la grande discussion autour de la formation capitaliste en Roumanie. Ses contradicteurs ont été nombreux ; nous indiquons, vu qu'il avait suivi l'analyse marxiste, les critiques qu'il aura encourues à ce point de vue de M. ZANE, déjà cité, de S. VOINEA, *Marxism oligarhic* (Buc., 1926) ; L. RACIANO, *Oligarhia romana* (Arhiva, VI), etc.

dépassé celui de l'Angleterre (7). Mais ce qui était autrement juste, c'est lorsqu'on allait remarquer qu'il ne fallait pas rechercher seulement les influences du dehors, mais trouver cet avènement comme une résultante de l'évolution même des réalités économiques locales qui déjà, depuis le XVIII^e siècle, pouvaient faire pressentir qu'on approchait d'un tournant nouveau du développement historique et économique du pays.

Le départ de l'étape moderne aura été assez lent et, jusqu'au milieu du XIX^e siècle, le commerce des céréales seul allait prendre une certaine extension, les autres formes d'une économie supérieure se faisant encore attendre. A peu près toutes les conditions nécessaires à leur avènement faisaient en effet encore défaut. Une population assez peu dense, une pénurie de capitaux mobiliers, une assez faible accumulation primitive, en général, enfin, un état des plus arriérés, telle était la situation, à cette époque, du pays qui présentait une absence à peu près complète de voies de communication, celle de tout enseignement aussi et même jusqu'à une très modeste vie urbaine. Au point de vue social, entre l'aristocratie des boyards et les paysans en majorité encore asservis, une faible bourgeoisie frayait à peine sa voie, mais, au-dessus de tout, l'absence de l'indépendance politique ne pouvait donner ni la sécurité, ni les assises indispensables au progrès d'une économie nationale.

Il est vrai qu'avec la période du Règlement Organique, à partir de 1831, le retour aux Princes autochtones était fait et le pouvoir turc aussi considérablement affaibli allait laisser déjà entrevoir aux Principautés roumaines des espérances d'autonomie. Mais le mouvement de renaissance nationale de 1848 et les circonstances de la politique mondiale allaient permettre de faire mieux et, en

(7) C'est M. ZANE, dans ses ouvrages, qui aura insisté et démontré la part importante du rôle joué par l'Autriche.

1859, l'unité politique de la Moldavie et de la Valachie était réalisée.

Depuis la Roumanie, Principauté constitutionnelle en 1866, mais encore jusqu'en 1877 sous la souveraineté la Turquie, devenue royaume en 1881, dans un superbe progrès allait arriver, après la Grande Guerre, à réaliser son entière unité nationale en doublant en même temps son étendue, actuellement de près de 300.000 kilomètres carrés, et le nombre de ses habitants, aujourd'hui de près de 18 millions.

L'économie roumaine avait suivi, par étapes tout aussi marquantes, un développement des plus notables aussi. Seulement, tout comme l'évolution politique, elle aura fait l'objet de nombreuses considérations critiques portant sur son caractère et sur son étendue. Ce qui allait être surtout le sujet de ces ardent discussions, ce devait être de savoir si le développement moderne de la Roumanie aura suivi un cours normal ou non. C'est un problème qui aura été posé d'abord par l'école littéraire de Junimea depuis la seconde moitié du XIX^e siècle et sa conclusion avait été que l'évolution de la Roumanie présente une situation fausse, des formes superficielles ne reposant pas et en contraste avec les réalités effectives de ses fondements.

On aura relevé maintes contradictions prenant comme modèle et unité de mesure l'évolution d'autres nations, comme s'il eût été refusé à la Roumanie de suivre un développement particulier suivant ses caractéristiques propres, pour conclure qu'il y avait quelque chose de fragile et de défectueux dans l'organisation roumaine moderne.

Assurément, la Roumanie ne peut pas supporter de comparaisons avec d'autres pays plus avancés et ce n'est pas une analyse critique, mais un jeu de l'esprit que de chercher des équivalences. Il n'y a pas de formes en dehors des réalités dans une économie nationale ; elle est une

constitution organique qui peut avoir des faiblesses et des lacunes, mais non manquer de fondement.

C'est le grand défaut de la critique sociale économique roumaine d'avoir considéré toujours les réalités du pays moins en elles-mêmes, depuis leurs modestes origines, et suivant leur évolution particulière, que de les confronter avec des modèles étrangers et rechercher des conformités qui ne se retrouvaient pas. En face des considérations de principe qui n'auront pas toujours suivi leur ligne et leur développement classique, on aura trop méconnu le caractère forfaitaire de l'économie nationale. Au lieu de dégager de l'empirisme des réalisations pratiques les lignes d'un système roumain économique, on devait seulement crier à l'erreur ou à l'hérésie.

Assurément, l'évolution de l'économie roumaine est à bien des points de vue déconcertante à cause du contraste qui se produit entre ses brusques sauts en avant et ses surprenants reculs. C'est là le résultat d'un incessant conflit opposant les aspirations les plus fiévreuses du progrès à l'inertie d'un passé historique des plus durs et dont les marques ne se sont pas encore effacées.

Ce qui est incontestable, c'est que l'économie roumaine moderne aura connu, depuis le commencement du XIX^e siècle, un développement dont les progrès remarquables n'existent pas encore clairement dans la conscience du pays. Dans son impatience, il n'aura pas pris le temps de regarder en arrière pour voir le long chemin parcouru. C'est le plus réconfortant moyen de donner aux activités roumaines et de l'assurance et du courage et surtout de puiser des enseignements dans le passé pour mieux supporter les moments de dépression.

Le développement moderne de la Roumanie n'aura pas été exempt de dures expériences, mais il n'aura pas moins suivi depuis un siècle une belle ligne ascendante qu'il faut prendre peut-être de temps en temps le loisir de considérer, comme les pages qui suivent auront essayé de le faire.

LIVRE PREMIER

QUESTION AGRAIRE ET PRODUCTION AGRICOLE

Dès l'antiquité, et Hérodote en témoigne, les territoires roumains laissèrent le souvenir historique d'une grande richesse agricole. En effet, à un époque lointaine où la culture de la terre ne s'était pas généralisée en Europe, elle florissait sur ce sol fertile. Les Romains l'auront d'ailleurs convoité et conquis. Plus tard, Gênes encore allait diriger ses navires vers ses ports de la mer Noire pour commercer dans ces contrées opulentes. L'invasion turque enfin et la vassalité des Principautés roumaines à partir du ^{xvi}^e siècle les auront transformées en une vaste source d'approvisionnements de la Porte suzeraine. Aussi, dans maints actes publics ottomans, devaient-elles être désignées sous l'appellation des plus significatives de *Keller*, indiquant ces provinces comme le « grenier » de la Sublime-Porte.

Il se dégage facilement que ce cachet agricole aura toujours marqué le destin de la Roumanie, laissant nécessairement maintes traces à la fois dans son histoire et sur son évolution économique. C'est d'ailleurs encore sur ce terrain que devait prendre son départ l'étape moderne de son économie.

La course aux débouchés et aux subsistances qui devait se produire avec la transformation industrielle de l'Europe occidentale au ^{xix}^e siècle allait venir disputer à la

domination turque le marché important des Principautés et l'élément le plus capital de transformation que le commerce international devait apporter sur leur économie, c'était justement l'essor de la production agricole.

L'entrée de la Roumanie sur le marché mondial des grains allait être véritablement un des faits les plus riches de conséquences de son histoire moderne. La production agricole dans sa marche ascendante devait, en effet, être le grand élément de la révolution économique du siècle passé et c'est elle qui allait entraîner aussi le bouleversement des assises sociales du pays. Le problème agraire roumain, se posant de plus en plus avec une extrême gravité, allait entraîner la liquidation des formes anciennes. Néanmoins, jusqu'à ce qu'une solution complète de la question agraire intervienne, elle devait subir encore un lent et très intéressant développement et qui a été le fait le plus important de l'économie nationale roumaine jusqu'en 1918.

CHAPITRE PREMIER

La question agraire.

La question agraire aura pris, durant un siècle, les aspects les plus divers et les plus opposés pour arriver aux réformes les plus osées surtout en comparaison avec les formes féodales qui auront plus qu'ailleurs persisté assez tard. En effet, encore dans la première moitié du XIX^e siècle, à ce moment où on était au seuil des transformations les plus radicales des assises anciennes, on allait voir la classe possédante du pays se rattacher à celles concernant les relations du travail avec une ténacité qui devait maintes fois paraître odieuse. Toute cette époque se sera caractérisée par les efforts des boyards — l'aristocratie du pays — qui auront cherché non seulement à garder leurs anciens privilèges, mais à les accroître et à aggraver l'asservissement des paysans. Il est vrai que c'était là encore la conséquence de l'économique. Les vastes domaines incultes, rendus productifs par des débouchés agricoles de plus en plus intéressants que l'Europe occidentale venait offrir à l'agriculture roumaine, impliquaient pour leur mise en culture une véritable course à l'oppression d'une main-d'œuvre insuffisante. L'exploitation du travail paysan devait prendre de plus en plus les formes les plus illégitimes justement dans cette pre-

mière moitié du XIX^e siècle et faire un terrible contraste avec l'époque de progrès et de civilisation qui se laissait déjà entrevoir.

L'asservissement des paysans roumains dont on discute encore les origines et les modalités et sur lesquelles les historiens roumains ont porté maints de leurs travaux (1), pleins d'intérêt et de copieuses informations sur la matière, ne fut d'ailleurs jamais totale ; la classe paysanne aura gardé depuis les plus anciens temps de notre histoire des éléments qui, tout en résistant de plus en plus difficilement, à mesure que la concentration des grandes propriétés s'était opérée vers le milieu du XVIII^e siècle, devaient en partie quand même survivre à ces vicissitudes. Mais, à part cette exception, le servage aura été la condition de la majorité des paysans roumains.

Seulement, si on n'est pas encore complètement fixé sur le problème des origines et de l'étendue de l'asservissement paysan, on a les sources les plus précises sur les essais qui allaient être faits pour leur libération ; ce fut une œuvre qui, entreprise dès la seconde moitié du XVIII^e siècle, ne devait toucher à sa réalisation qu'un siècle plus tard et l'entière indépendance économique de la classe rurale ne pas être obtenue avant le XX^e siècle.

L'abolition du servage, au moins nominale, fut l'œuvre de Constantin Mavrocordat, qui eut surtout en vue le dépeuplement des campagnes à cause des nombreux paysans qui fuyaient le pays et traversaient le Danube. Ces statuts agraires du milieu du XVIII^e siècle auront eu deux fins : de relâcher d'abord le lien juridique qui tenait le paysan attaché à la terre, mesure qui ne fut pas réellement appliquée, et ensuite de réglementer le travail dû par le paysan à son maître qui lui accordait du terrain sur ses domaines. C'est cette dernière mesure qui non seu-

(1) N. IORGA : *Constatari istorice cu privire la viața agrară a romanilor* (Buc., 1908) ; R. ROSETTI, *Pământul, satenii și stăpanii în Moldova. De la origini până la 1834* (Buc., 1907) ; Gh. PANU, *Cercetări asupra stărei țăranilor în secolurile trecute* (2 vol., Buc., 1910).

lement allait être appliquée, mais qui devait se transformer avec le temps dans une terrible exploitation. Les trois jours de travail dus au commencement du XVIII^e siècle augmentèrent à douze jours sous Mavrocordat et allaient quadrupler en pratique au XIX^e siècle.

C'est la nécessité de l'accroissement de la production qui imposait comme corollaire l'exploitation du travail paysan. Les grands boyards latifundiaires, poussés par les nécessités monétaires que leur réclamaient les luttes politiques, le changement des mœurs, car c'était l'époque où commençait l'influence occidentale, et les troubles dans la valeur de l'argent qui faisaient accroître considérablement le prix des produits (2), avaient tout intérêt à faire travailler de plus en plus leurs terres encore incultes, et d'autant plus que des débouchés faciles et rémunérateurs leurs étaient assurés.

Le commerce de grains, de plus en plus actif, aura stimulé jusqu'aux paysans des contrées avoisinant nos ports exportateurs de céréales dès le commencement du XIX^e siècle. Ils se seront même défendus et un article spécial, 119, du Règlement Organique de Moldavie de 1831, leur avait consolidé encore pour six ans les terres qu'ils travaillaient déjà. Mais les boyards allaient triompher de cela aussi. Les statistiques devaient montrer d'une façon saisissante, les années suivantes, comment tandis que les ensemencements paysans baisseront, ceux des boyards prendront un essor de plus en plus notable (3).

La course à l'assujettissement du travail paysan se sera manifestée dans toute une série d'augmentations des jours de corvée depuis Mavrocordat jusqu'au Règlement Organique (4). Ce dernier, mis en vigueur en 1831,

(2) G. ZANE : *Burghezia romana si marxismul. (Viata romaneasca, mars 1927, p. 330.)*

(3) R. ROSETTI : *Pentru ce s'au rascalat taranii* (Buc., 1907, pp. 101 et suiv.)

(4) Sur l'histoire de la question, en dehors des ouvrages cités, voir Gh. MAIOR : *Politica agrara la Romani*. (Buc., 1906, pp. 445-449.)

malgré des essais d'équité du général Kisselef, son inspirateur, faisait aussi triompher les intérêts de la classe boyarde qui changeait de plus en plus son ancien caractère patriarcal pour un air d'intraitable aristocratie.

C'est le chapitre III du Règlement Organique, dans la VII^e section, qui s'occupait « des droits et devoirs réciproques entre le propriétaire et son paysan ». L'ancien droit traditionnel du paysan de demander de la terre à labourer était maintenu, Il était seulement limité à un nombre précis d'hectares. Cela allait permettre d'ailleurs de dire que le Règlement Organique avait ouvert la voie vers la propriété individuelle paysanne, puisqu'il la délimitait en quelque sorte déjà (5). Les devoirs qui lui incombaient en échange allaient seulement être de beaucoup aggravés. Les jours de corvée restés nominalement douze, par le fait que l'on fixait le travail à effectuer par jour, arrivaient à être triplés en pratique. Des dispositions complémentaires ajoutaient des obligations de transport. Une dîme sur les produits et un droit de pacage complétaient la série des charges nouvelles.

Cette obligation de travail des paysans renforcée par le Règlement Organique allait être durement exploitée. Mais si l'iniquité gagnait en étendue, du point de vue économique l'essor de la production agricole l'était autant que possible assuré. Le premier million d'hectares cultivés était atteint en 1838 et le second allait être dépassé en 1862.

Ce développement est le fait capital du temps. Dans le *Journal de l'Agriculture* du 1^{er} août 1857, un de nos tout premiers agronomes économistes écrivait : « Depuis environ vingt ans, il a commencé dans le pays un mouvement si important d'accroissement des fruits de la terre, que l'augmentation de la valeur du sol et des ri-

(5) PANU : *op cit.*, II, p. 645.

chesses nous a jetés dans le plus grand étonnement (6). »

Des études agricoles paraissaient en roumain : en 1834, *Economia rurala si domestica*, par Manoil Draghici ; *Dascaul agronomiei*, de Léon Filipesco, en 1843 ; les *Printipuri de Agricultura*, de I. Penesco, en 1845. Un enseignement agricole était entrepris dès 1835 en Valachie et à l'Academia Mihailéana, en Moldavie, en 1843, un cours d'agriculture était ouvert.

L'agriculture passait au rang des principales préoccupations (7). Mais le problème agricole restait encore une grave question du fait de l'impossibilité dans laquelle on était de donner à la culture tout l'essor que l'on aurait désiré lui voir prendre. Des vastes pâturages couvraient encore nos plaines et leur défrichement commençait à peine. Le même territoire des Principautés, sur lequel la culture céréale en 1864 avait à peine atteint 2 millions d'hectares, allait être couvert en 1915 de plus de 5 millions d'hectares de céréales. Ce qui limitait forcément le pouvoir de travailler ces terres, c'était la faible densité de la population. La Valachie, en 1837, n'avait pas plus de 1 million et demi d'habitants et la Moldavie, à cette époque, peut-être pas même 1 million ; en 1821, Wilkinson avait chiffré la population moldave à moitié seulement. L'exploitation de la main-d'œuvre paysanne, explicable au point de vue des nécessités de la production, s'avérait insuffisante. Des essais de colonisation même allaient être tentés par l'impatience des propriétaires et un véritable courant d'immigration s'établissait vers la grande plaine roumaine du Sud de l'intérieur tout comme de l'extérieur (Bulgares et Transylvains) pendant le XIX^e siècle (8). Les circonstances seules expliquaient

(6) G. BOGDAN DUICA : *Viata si opera intaiului taranist roman*. (I. Ionesco de la Brad, Craiova, 1922, p. 8.)

(7) I. C. FILIT I : *Domniile romane sub Regulamentul Organic* (Buc., 1915), ouvrage d'excellente information sur la première moitié du XIX^e siècle. (Voir p. 211 pour l'attention du Prince valaque en ce qui concernait l'agriculture.)

(8) Voir D. P. MARTIANU : *Colonistii germani si Romania* (2^e édition, Buc.,

pourquoi la même classe des propriétaires dirigeants, qui allait se montrer autrement bienveillante envers le courant qui faisait participer de plus en plus des gens des classes inférieures aux pouvoirs publics, apparaissait intraitable dans ses rapports avec les travailleurs paysans (9). Le problème agraire se trouvait être justement celui de la transformation capitaliste de l'agriculture et ce fut cette intensification progressive de l'exploitation du travail paysan qui devait former ses fondements (10).

Après le Règlement Organique, quoique le conflit entre paysans et propriétaires ne devait jamais cesser de faire l'objet de nombreuses discussions dans les assemblées législatives, une nouvelle réglementation dans ce domaine des rapports agraires ne devait être réalisée que par les lois de Barbu Stirbei et Grégoire Ghica de 1851. Ces dispositions marquaient certaines améliorations du régime du travail paysan, mais d'autre part elles renforçaient une autre prétention des boyards que ceux-là avaient poursuivie pendant toute la première moitié du XIX^e siècle, c'est-à-dire la consolidation de leur droit de propriété sur leurs terres. En effet, ils n'avaient jamais eu un droit de propriété quiritaire du fait qu'ils étaient tenus de par la tradition et que le Règlement Organique avait continué à donner de la terre à travailler aux paysans. Cette charge privait leur propriété de son caractère absolu. Ce furent justement les lois de 1851 qui, modifiant l'article 144 du Règlement Organique, introduisaient cette notion nouvelle (11).

1871) et V. MIHAILESCO : *Vlasia si Mostistea*, ch. IV, Curente de imigrare interne si externe, dans le *Bull. de la Soc. de Géographie*, t. XLIII, 1924. (Buc., 1925.)

(9) FILITTI, *op. cit.*, p. 248.

(10) G. ZANE : *Burghazia romana si marxismul. (Viata romaneasca*, mars 1927, p. 333.)

(11) Il était dit, en effet, dans cette loi que : « Ainsi que le paysan est absolument maître de lui-même et de son avoir, de même le propriétaire sur ses terres. » Voir la brochure *Proprietatea in Principatele moldo-romane*, par B. C. (Buc., 1857.) Cette publication de Barbu CATARGIU se trouve dans *Acte si legiuiri*. (Seria I, vol. IV, Buc., 1908, p. 338.)

Mais, malgré les améliorations apportées par les lois de 1851 dans le régime des prestations et quoique ces dispositions renforçaient le principe de la liberté individuelle entière des paysans, le problème agraire réclamait des solutions de beaucoup plus radicales.

Un grand mouvement devait se dessiner en effet : celui de la délivrance économique des paysans et de leur travail et ce ne fut ni l'œuvre d'une jacquerie ni d'un mouvement social dans le pays, mais surtout l'agitation d'une jeunesse idéaliste et ardente qui allait la réaliser.

En travaillant à l'œuvre de renaissance nationale, la génération de 1848 allait poser la question agraire sur le plan des réformes démocratiques. Toute une littérature se créait à ce sujet. Dès 1850, paraissait à Paris, sans indication d'auteur, *La question économique des Principautés danubiennes*, qui se proposait de convaincre la Porte de la nécessité d'une réforme des rapports agraires. C'était cette œuvre admirable de Nicolas Balcesco, non seulement par la chaleureuse plaidoirie, mais parce qu'elle descendait à l'analyse économique des faits (12), qui ouvrait la longue série des ouvrages qui allaient depuis se suivre en cette matière.

Il faut souligner que c'est à Paris que cette littérature en faveur des paysans allait fleurir. Ce sont les ouvrages de : P. Opran : *Question de la propriété foncière dans la Principauté roumaine* (Paris, 1858); l'important ouvrage de A. G. Golesco : *De l'abolition du servage dans les Principautés danubiennes* (Paris, 1856); l'*Essai sur l'organisation de la propriété foncière dans les Principautés Unies* (Paris, 1859), du docteur en droit de la Faculté de Paris,

(12) G. ZANE, dans une étude très intéressante, Marx si Balcesco (*Viata romaneasca*, avril 1927) sur la situation agraire des Principautés roumaines ayant servi à Marx pour l'analyse de la plus-value, situation qui est citée à plusieurs reprises dans le *Capital*, arrive à la conclusion que la vraie source de la documentation sur cette matière est prise soit indirectement, dans le résumé donné par Éliás REGNAULT, *Histoire politique et sociale des Principautés danubiennes* (Paris, 1855), soit directement dans la *Question économique*.

Georges Pétresco ; celui de B. Boéresco : *La Roumanie après le traité de Paris du 30 mars 1856* (Paris, 1856) ; et *De l'amélioration de l'état des paysans roumains* (Paris, 1861), de Constantin Boéresco, pour ne citer que les plus importants de ces ouvrages qui s'adressaient à l'opinion publique européenne et à la France surtout dont on attendait le noble appui (13).

Le dernier ouvrage cité résumait d'ailleurs les trois principaux systèmes de réforme agraire qui étaient proposés. Celui de Golesco conseillait à l'État de rendre les paysans propriétaires d'abord sur les terres appartenant aux monastères grecs qui possédaient d'immenses domaines dans le pays contre un impôt de rachat et dans l'espérance que des grands propriétaires boyards allaient suivre cet exemple. Balcesco, dans la *Question économique*, avait entrevu la réforme par le rachat du sol par l'entremise d'une banque hypothécaire et d'escompte. La dernière proposition et la plus radicale était celle de B. Boéresco qui réclamait l'expropriation pour cause d'utilité publique que l'État devait réaliser par l'entremise d'une Caisse d'indemnité. A ces projets, enfin, C. Boéresco ajoutait une solution transitoire qui aurait consisté à rendre le paysan propriétaire absolu, mais devant racheter ces terres des propriétaires par une dîme et une corvée améliorée, continuée quelque temps.

Mais l'acte qui devait prendre en considération les doléances roumaines et les suggestions démocratiques existait déjà en 1856 : c'était le Traité de Paris de la même année.

Cet acte, qui garantissait l'autonomie du territoire moldo-valaque et préparait la voie vers l'union des deux Principautés, allait inscrire surtout une disposition des plus utiles : celle de la convocation des Assemblées spé-

(13) La plupart de ces ouvrages se trouvent dans la grande collection de *Acte si legiuiri privitoare la chestia taraneasca*. (Seria I, vol. IV, Brosuri si extrase romanesti si straine, 1772-1872, Buc., 1907.)

ciales — les Divans *ad hoc* — établies sur une large base élective mettant à leur charge de délibérer sur l'organisation moderne des Principautés. La question agraire enfin allait être débattue au Divan moldave. Les deux classes étaient maintenant représentées et les paysans firent entendre leurs réclamations par un mémoire déposé le 9 novembre 1857, véritable page littéraire et probablement écrite de la main de l'un de leurs ardents défenseurs. Les grands propriétaires allaient opposer comme réponse une âpre défense de leurs privilèges. Mais ce qui était gagné, c'est que la question agraire entraînait dans le débat public et, on pourrait le dire, même dans le débat public européen. Seulement, à ce moment-là, elle devait être encore primée par le problème de beaucoup plus important de l'union des Principautés. Ce n'était pas par des solutions tranchantes dans une question aussi délicate que celle des rapports entre les boyards et les paysans qu'on allait obtenir l'unanimité. La solution fut encore l'ajournement ; le national, comme de juste, prenait le pas sur le social. Le Divan de Valachie, d'ailleurs, ne s'était même pas préoccupé des questions d'organisation interne, mais des voix paysannes s'étaient fait entendre quand même (14).

Il devait revenir à la Convention de Paris du 19 août 1858 le mérite d'avoir établi le régime démocratique dans les Principautés roumaines. Son article 46, malgré sa concision, sonnait comme une véritable constitution : « Les Moldaves et les Valaques seront tous égaux devant les impôts et également admissibles aux emplois publics dans l'une et l'autre Principauté. Leur liberté individuelle sera garantie. Personne ne pourra être retenu, arrêté ni poursuivi que conformément à la loi. Personne ne pourra être exproprié que légalement pour cause d'intérêt public et moyennant indemnité. Les Moldo-Va-

(14) Dim. A. STURZA : *Insemnatatea divanurilor ad hoc din Iasi si Bucaresti in istoria renasterii Romaniei* (pp. 416-436 et pp. 455-497).

laques de tous les rites chrétiens jouiront également des droits publics ; la jouissance de ces droits pourra être étendue aux autres cultes par des dispositions législatives. Tous les privilèges, exemptions ou monopoles dont jouissent certaines classes seront abolis et il sera procédé sans retard à la révision de la loi qui règle les rapports des propriétaires du sol avec les cultivateurs en vue d'améliorer l'état des paysans. Les institutions municipales, tant urbaines que rurales, recevront tous les développements que comportent les stipulations de la présente convention (15). »

Jusqu'à l'unification effective administrative et législative — l'union politique ayant été déjà proclamée en 1859 — ne devenant parfaite qu'en 1863 — la révision des rapports agraires fut mise à la charge d'une Commission centrale de Focsani instituée pour préparer le terrain de la législation commune des deux Principautés.

Le projet de loi agraire que devait rédiger la Commission centrale fut soumis à la première Assemblée législative unifiée en 1862. Tout notre régime agraire allait être mis en discussion et, dans des débats mémorables, les deux partis eurent les plus brillants défenseurs. Les propriétaires, dont le leader fut B. Catargiu, lui-même un grand patriote, en face des mesures qui allaient prendre une partie de leurs terres pour être données aux paysans, se placèrent sous l'égide du droit sacré de la propriété (16). Les droits des paysans allaient donner d'autre part l'occasion à M. Cogalniceano, leur grand défenseur, — et le plus représentatif homme politique de la Roumanie moderne, — de faire de son discours du 23 mai 1862 un magnifique plaidoyer. Le 1^{er} juin 1862, Cogalniceano d'ailleurs déposait un contre-projet de loi rurale qui allait seulement être repoussé, le projet de la Commission de

(15) *Acte si documente relative la istoria renasterii Romaniei* (vol. VII, Buc., 1892, p. 73).

(16) B. CATARGIU : *Discursuri parlamentare*. (Buc., 1914.)

Focsani étant celui qui devait être reçu par l'Assemblée. Les grands boyards qui avaient la majorité — par 62 voix contre 35 — firent triompher leur point de vue. En effet, la loi votée envisageait le partage aux paysans rien que des terres de l'État et le régime des rapports entre les propriétaires et les travailleurs était placé sous la liberté des conventions ainsi que les grands propriétaires l'avaient toujours réclaté.

Seulement, le prince Couza allait refuser la sanction. L'intervention en faveur des paysans devait être plus radicale et ce fut l'œuvre de la loi rurale de 1864 qui, cette fois-ci, ne fut plus l'œuvre parlementaire — l'Assemblée étant dissoute — mais d'un coup d'État. Le projet de Cogalniceano, présenté au Conseil d'État le 2 juillet 1864, était promulgué le 14. Les paysans devenaient propriétaires des terrains dont ils avaient eu la possession. Ce premier article de la loi de 1864 était de la plus grande importance parce qu'il portait sur l'essence même du régime agraire roumain. Les prétentions des paysans à la terre restée en possession des boyards étaient écartées. Le législateur, en effet, n'allait pas obliger les propriétaires de vendre une partie de leurs terres aux paysans ni ne leur prenait par voie d'expropriation ces étendues ; il constatait seulement un fait historique : l'indivision entre les paysans et les boyards et ordonnait la sortie d'indivision (17). Les boyards retiraient d'ailleurs un avantage aussi, car les terres qui leur restaient devenaient pour eux propriété absolue. Enfin, en dehors des terrains pris sur les latifundia boyards, la réforme mettait à la disposition de la classe rurale une grande partie du domaine conventuel sécularisé dès 1863 et qui depuis avait été intégré dans le patrimoine de l'État.

L'« impropration » (18) de la loi de 1864 aura porté

(17) G. TASCA : *Probleme economice si financiare*. (Buc., 1928, ch. « Chestiuna agrara », p. 388.)

(18) Nous employons ce terme roumain qui définit le partage de la terre expropriée aux paysans, M. Charles GIDE l'ayant déjà fait : « Tournons

sur 1.994.586 hectares, en faveur de 516.182 paysans (19). Les lots qui ne devaient pas dépasser 4 hectares étaient de diverses étendues et accordés suivant l'importance du cheptel possédé par chaque paysan. Ce critérium du nombre des bêtes de somme pour la progression des superficies accordées était des plus rationnel et conforme à une bonne économie agricole. La réforme agraire abolissait enfin la dîme, la corvée et tous les autres privilèges des boyards auxquels une indemnité était accordée et laissait les rapports entre les propriétaires et les paysans sous le régime de la liberté contractuelle. Seulement, sortie des meilleures intentions de justice sociale, la loi de 1864 ne manquait pas de certains défauts ou peut-être ne dépassait-elle pas ce que l'évolution historique lui avait permis d'être. Ses lacunes allaient susciter de nombreuses critiques et, sortie de son cadre légal, elle allait continuer son œuvre suivant les indications des circonstances qui devaient fausser souvent son caractère initial.

Ce fut l'insuffisance des superficies accordées qui a été la plus critiquée. On a fait des calculs les plus variés sur l'étendue absolument nécessaire à l'entretien d'une famille paysanne; on a insisté sur les défauts des petites parcelles qui devaient s'aggraver par les morcellements des partages, mais on se mettait un peu trop au point de vue de la culture extensive seule pratiquée de ce temps et moins au point de vue de la culture intensive pour laquelle les lots accordés auraient été suffisants. Mais en quoi la loi agraire de 1864 était vraiment défectueuse, c'est

maintenant du côté des impropriétés, comme disent les Roumains par un néologisme qui est assez bien trouvé... » Charles GIDE, *La coopération dans les pays latins*. (Paris, Typog. assoc. pour l'enseignement de la coopération, s. d.)

(19) M. SERBAN : *Problemele noastre social-agrare* (Buc., 1914), indique (page 14) que des 575.000 familles paysannes existantes à cette époque, il n'y en avait que 100.000 environ propriétaires de terrains. Le reste, 468.000 paysans, n'avaient pas de propriétés et leurs conditions économiques étaient le servage. Pour les données statistiques concernant les répartitions de terrains passés depuis 1864 jusqu'à 1906 dans la possession des paysans, voir surtout le très important ouvrage de G. D. CREANGA : *Proprietatea rurala in Romania*. (Buc., 1907.)

qu'elle oubliait de régler la question des pâturages et surtout qu'elle ne s'occupait pas des conséquences économiques qui devaient découler pour le paysan du fait de son indépendance nouvelle et que surtout elle n'aura pris aucune mesure pour réaliser un crédit agricole. Ce n'est que le lien juridique qui tenait le paysan enchaîné qui fut tranché ; devenu libre en droit, il n'allait pas obtenir aussi son indépendance économique (20). Pour ses nouvelles relations avec les grands propriétaires, le paysan placé sous le régime de la libre transaction ne devait pas tarder de retomber sous une nouvelle dépendance.

Par maintes brèches la réalité économique allait ruiner la loi de 1864 dans ce que ses essais avaient de tranchant avec la situation de fait et les nécessités de la production. La grande culture ne pouvait pas se priver de corvées dans cette période, lorsque les journaliers étaient encore absents et que d'autre part elle avait été privée de ses serfs (21).

En effet, l'assujettissement nouveau du travail paysan n'allait pas tarder. Une mauvaise récolte causée par une épouvantable sécheresse dès 1866 allait obliger le paysan à s'endetter chez son ancien maître auquel il venait offrir en gage la seule chose dont il pût disposer et que celui-ci recherchait : son travail (22). De ce temps-là, des institutions de crédit n'existant pas, le paysan ne trouvait pas à emprunter ailleurs et, d'autre part, il manquait en général de tout crédit puisque sa seule fortune, la terre, reçue en 1864, avait été déclarée inaliénable (23).

Mais d'autres causes aussi venaient remettre le paysan sous la dépendance du propriétaire : d'un côté c'était la nécessité de faire paître son bétail, droit de pacage qu'il

(20) C. GAROFLID : *Chestia agrara in Romania*. (Buc., 1920, pp. 10 et suiv.)

(21) ROSCHER : *Economie rurale* (p. 454), cité par GAROFLID, *op. cit.*, p. 13.

(22) R. ROSETTI : *Pentru se s'au rasculat taranii*. (Buc., 1903, p. 450.)

(23) L'article 7 de la loi de 1864 rendait pendant trente années inaliénable la terre donnée aux paysans, mesure inscrite après dans la Constitution de 1866.

payait encore en travail, et de l'autre, la subsistance de sa propre famille qu'il ne pouvait pas assurer sur son lot par une culture extensive, la seule qu'il connaissait et qui le poussait encore à demander un bout de terrain supplémentaire sur le grand domaine. Sous le régime de la libre transaction, le travail du paysan retombait en partie sous son joug ancien, mais cette fois-ci sans les obligations réciproques de l'époque précédente.

En effet, les grands propriétaires, que le problème de la production et de la main-d'œuvre préoccupaient, chercheront dès 1865 de sauvegarder leurs intérêts en proposant une loi sur les conventions agricoles. Ils avaient intérêt d'obtenir une contrainte légale facile pour réaliser les conventions passées avec les paysans pour leur travail, car le droit commun auquel renvoyait la loi de 1864, avait le défaut d'une trop longue procédure et qui résolvait leur droit en cas d'inexécution en dommages-intérêts illusoires du fait de l'insolvabilité des paysans (24).



C'est un nouveau chapitre dans l'histoire des rapports des paysans avec la grande propriété qui s'ouvrait et qui allait donner lieu à des mesures législatives périodiques et à une politique de continuelle intervention de la part de l'État dans le domaine économique agraire.

La première loi de cette série fut la loi du 18 mars 1866, et ce ne fut pas la plus radicale. Elle créait une procédure spéciale et rendait compétent le Conseil communal de juger les différends concernant les conventions agricoles, le maire étant chargé de l'exécution des paysans qui refusaient d'accomplir le travail auquel ils s'étaient engagés.

La production n'avait pas été moins ébranlée du fait de l'application des nouvelles réformes agraires, depuis

(24) *Toamelile agricole in Romania, 1859-1907.* (Buc., 1907, p. 2.)

1864 elle restait à peu près stationnaire. Les superficies cultivées de 1866 à 1872 ne dépassaient pas 2 millions et demi d'hectares annuellement.

Cette préoccupation d'assurer la production intéressait l'État tout comme le propriétaire. Il s'agissait en effet de la grande source de richesse du pays, les céréales étant de beaucoup le plus important article de nos exportations. La nouvelle loi de 1872 allait se ressentir de cette préoccupation. Dans l'article 13, « la contrainte corporelle », terrible recul dans le passé, était prévue. Malgré cette pénible innovation, la loi apportait certaines améliorations, en abaissant de cinq à deux années la durée des conventions agricoles, et en précisant le contenu de la notion de convention agricole, la précédente loi de 1866 se prêtant à une trop large interprétation.

Les paysans roumains auront vécu dix ans sous le régime de la contrainte corporelle, qui fut abolie par une autre loi du 14 mai 1882 et qui marquait un certain retour au droit commun. La durée des contrats agricoles était réduite à un an, et la notion même de convention agricole de beaucoup rétrécie. L'article 8 mettait fin à un nouvel abus qui consistait dans le trafic de la main-d'œuvre paysanne.

Cette législation périodique (25) montre combien le régime qu'elle réglementait était compliqué et combien défectueuses les mesures prises, mais elles n'étaient pas moins indispensables. Le rapporteur de la loi de 1882 envisageait aussi le problème de la production. Il soulignait que le pays avait encore besoin d'une loi spéciale pour développer ses forces productives et que l'agriculture nécessitait toujours une protection spéciale pour la soutenir et pour l'aider dans ses efforts.

L'immigration saisonnière de travailleurs agricoles

(25) Pour une étude plus approfondie de cette matière, nous indiquons C. TANASESCO et St. GRIGORESCO : *Toamelile agricile sub diferite legiuri inainte si dupa Regulamentul Organic* (Buc., 1906) et les considérations critiques de St. ANTIM : *Interventionismul si tocmelile agricole*. (Buc., 1907.)

étrangers continuait ; il entraînait dans le pays, entre 1885-1892, années pour lesquelles nous avons donné des statistiques, entre 17.000 et 34.000 travailleurs par an (26). L'outillage agricole se formait et se complétait assez lentement et quelques machines à vapeur seulement faisaient leur apparition. La culture restait des plus extensives, imposée, par la structure même des latifundia. Les chemins de fer déjà créés apportaient au commerce des grains un stimulant nouveau. Enfin, l'accroissement de la population, de plus en plus sensible, aidait considérablement à l'essor de la production. Dès 1880, on atteignait 4 millions d'hectares ; en 1900, 5 millions d'hectares se trouvaient déjà cultivés. Même la vie rurale des villages commençait à se développer. mais l'état du paysan n'était encore pas moins durs. Dans bien des endroits, il traînait à peine sa vie (27). Tombé proie de l'usure, rien n'ayant été fait encore pour organiser le crédit qui paraissait à peine dans les villes, il continuait de rester la victime de l'exploitation des grands fermiers, cette fois-ci devenus la grande plaie du régime agraire ; depuis la seconde moitié du XIX^e siècle surtout, ce sont ces entrepreneurs de fermages, intermédiaires entre les grands propriétaires dont une partie s'absentaient même dupays et les paysans, qui auront fourni les exemplaires les plus odieux de l'exploitation paysanne et dont la littérature roumaine aura fait un personnage typique.

Le soulèvement des masses paysannes attirait de temps en temps l'attention sur des situations devenues insupportables et, au printemps de 1888, il y eut même une jacquerie d'une certaine importance. La littérature du temps seulement, et il en est toujours ainsi, s'occupant des circonstances immédiates ne dégagait pas d'une manière

(26) N. A. ALESANDRINI : *Statistica Romaniei de la Unirea principatelor pana in prezent*. (Iasi, 1898, vol. II, p. 214.)

(27) A. V. MILLO : *Taranul-Falticeni* (1881), livre très instructif sur la vie misérable du paysan roumain de ce temps.

assez saisissante les vrais et profonds motifs de nature économique (28).

Il faut néanmoins reconnaître que de faibles progrès se faisaient tout de même sentir et l'intervention de l'État élargissait son domaine. Les problèmes du socialisme de chaire d'Allemagne entraient dans les préoccupations roumaines aussi. De nouvelles mesures législatives concernant l'agriculture étaient encore prises. Une loi de 1881 venait créer des caisses de crédit agricole auxquelles une autre organisation allait être donnée dix ans plus tard par une loi de 1892. Mais ce n'étaient pas encore ces institutions qui allaient réellement profiter aux agriculteurs paysans ; ce qui devait les toucher de plus près ce fut la nouvelle loi des conventions agricoles.

Après 1882, cinq projets modificateurs étaient déposés à cette fin, et qui devaient aboutir enfin à la loi du 28 mai 1893. La grande importance de cette loi, c'est qu'elle cherchait à faire définitivement entrer les rapports du travail paysan dans l'économie monétaire. Le rapport des délégués à la Chambre du 3 mai 1893 le disait explicitement : « Nous sommes à la veille d'inaugurer le système monnaie effective contre travail effectif. »

En effet, des prestations les plus variées compliquaient encore la juste évaluation du travail fourni. La nouvelle loi entendait remédier à cet état de choses et éclaircir les valeurs échangées. Elle obligeait à cette fin l'entrepreneur agricole à déterminer quel était le terrain échangé contre de l'argent, quel autre pour du travail ou contre une dîme. Il était établi une sorte de Bourse champêtre avec des cotes définies s'acheminant vers une valeur unique ; l'argent, la dîme ou le travail, mais avec la possibilité d'être toujours appréciés en rapport avec l'argent. On voit combien l'agriculture roumaine avait mis du

(28) A. BELDIMAN : *Rascoala satenilor din primavara anului 1888*. (Buc., 1889)

temps, et qu'elle devait mettre encore, pour faire entrer ses rapports internes dans l'économie monétaire. C'est le capital circulant surtout qui nous a manqué : « Personne ne payait en argent, parce que personne n'avait d'argent », constate le rapport précité, fait des plus remarquable pour notre évolution qui, à la fin du XIX^e siècle encore, présentait la coexistence des situations aussi primaires dans son ensemble économique.

Ces questions de l'absence du capital circulant et du crédit agricole, se posaient comme le problème principal de notre agriculture au XX^e siècle et devaient rester en quête de solution jusqu'à nos jours.

La crise agricole et financière de la fin du siècle passé avait fait ranimer les plaies de notre organisation agricole. La grande enquête de 1901 du ministère de l'Agriculture — dont les données commentées par D. Nenitescu dans un livre mettant à nu les lourdes charges pesant sur la propriété foncière — devenait le point de départ d'une recrudescence de notre littérature agraire (29). En effet, les calculs arrivaient à établir que plus de 20 % du revenu agricole passait en impôts et pour la plus grande part dans les intérêts dus aux banques et au Crédit rural, par les grands et petits agriculteurs. Mais c'est surtout pour les paysans que les dettes apparaissaient réellement onéreuses et l'exploitation usuraire sans limite.

Une solution, il est vrai, avait été trouvée en partie par l'initiative privée qui faisait éclore à cette époque même dans un nombre important de villages des petites banques populaires. Le législateur s'emparait de cette idée et une loi sur les banques populaires paysannes et la coopération roumaine était réalisée en 1903. Mais le problème du crédit agricole, comme tout élément de l'évolution économique, se posait pour tout une période. Malgré l'amélioration des conditions du crédit qui allait suivre pour

(29) D. S. NENITESCO : *Sarcinele proprietatei rurale*. (Buc., 1901.)

devenir des plus acceptable avant la guerre mondiale, le capital mobilier national aura été insuffisant pour assumer à lui seul la charge de financer les besoins de l'agriculture. D'ailleurs, après la guerre mondiale, lorsque l'industrie agrandie allait venir lui disputer les disponibilités financières, le problème du crédit agricole devait se poser de nouveau avec la même gravité que dans le passé.

Quant à la technique agricole, encore des plus routinière, elle n'était pas entrée dans les préoccupations générales ; c'était encore la question agraire seule qui gardait toute son actualité et restait le problème aigu pour l'économie rurale du temps.

*
* *

La population avait sensiblement augmenté, elle dépassait 6 millions d'habitants, présentant depuis 1860 un accroissement de plus de 2 millions. Des essais de colonisation interne allaient être faits sur le domaine de l'État, de réelle utilité, mais ne pouvant pas suivre l'essor de la population. Aussi ne devaient-ils apparaître que comme des palliatifs.

La série des ventes par l'État de ses terrains aux paysans avait commencé dès 1865-1866, mais de ce temps seulement comme un remède pour combler des déficits budgétaires. Dans le même ordre de préoccupations, allaient se placer aussi deux lois de 1875 et 1876. Après cette époque, il est vrai, en 1878, après la guerre de l'Indépendance, une distribution plus importante devait avoir lieu : 48.000 paysans étaient rendus propriétaires sur 230.000 hectares environ (30). Ajoutons que toutes ces distributions de terrain trouvaient leur siège légal

(30) Voir V. M. KOGALNICEANO : *Legislatia agrara si masurile luate in favoarea agriculturii de la 1864 pana azi.* (Buc., 1902.)

dans les articles 5 et 6 de la loi de 1864 qui avait prévu certaines possibilités de colonisation.

Cette œuvre devait être poursuivie par une nouvelle série de mesures législatives à partir de la loi de 1881. Mais celle-ci encore s'inspirait il est vrai plus de la préoccupation financière de l'État de trouver des ressources, que d'une conception de politique agraire. D'ailleurs, avec des modifications successives en 1883, 1884, 1886, elle ne devait porter que sur la vente de 30.000 hectares environ. Ce ne devait être que la loi du 7 avril 1889, avec ses modifications de 1892, 1896, 1899, qui allait donner des résultats notables. En effet, l'application de ces dernières lois aura fait passer 518.588 hectares dans la propriété de 104.296 paysans (31).

Devant l'accroissement de la population et l'insuffisance des essais de colonisation, la concurrence que se faisait la main-d'œuvre paysanne allait encore aggraver les conditions du travail sur les grandes propriétés. Les grands fermiers détenaient tout un système de conventions pour retirer le maximum des bénéfices dans les contrats passés avec les paysans. L'exploitation qu'ils pratiquaient était d'ailleurs généralisée sur tout le pays, l'affermage des terres ayant considérablement augmenté. En 1907, les terres affermées représentaient plus de 50 % de l'étendue de la grande propriété. De véritables trusts d'affermage s'étaient formés, comme celui du juif Ficher qui détenait 159.399 hectares arables et 104.464 hectares de forêt ou le trust Juster qui exploitait 30.000 autres hectares (32). C'est d'ailleurs sur les terres d'un d'entre eux qu'allait éclater la révolte des paysans et devenir le point de départ de la jacquerie de 1907, une des plus sanglantes de notre histoire agraire.

La révolte de 1907 posait encore une fois d'une manière

(31) CREANGA, *op. cit.*, donne, d'après les nombreuses publications officielles concernant les ventes de terrain de l'Etat aux paysans, une parfaite documentation statistique.

(32) CREANGA, *op. cit.*, p. 84.

douloureuse le problème paysan à l'attention du pays. Il est vrai que la question agraire n'avait pas été moins débattue depuis le commencement du ^{xx}^e siècle et toute une littérature économique avait été imprimée à ce sujet, mais dont les conseils n'avaient pas trouvé d'échos nécessaires auprès du gouvernement.

Le procès de la répartition de la propriété en Roumanie allait être de nouveau discuté et ses exagérations mises en évidence. En 1860, dans une brochure sur la propriété dans les Principautés, Catargiu avait estimé à 3.611 les grandes propriétés ; Rosetti disait qu'au commencement du siècle passé, 28 familles détenaient un tiers du territoire du pays. Seulement, moins d'un siècle avait été suffisant pour ruiner cette aristocratie. La grande propriété en majorité allait, au commencement du ^{xx}^e siècle, se trouver dans d'autres mains. Nos anciens boyards auront en général manqué de qualités morales et d'énergie pour faire travailler leurs terres. Entrés en contact trop brusque avec une civilisation qui les avait frappés surtout par ses possibilités de luxe, ils étaient tombés victimes des emprunts à la consommation et de l'usure. Leurs grandes propriétés, que les paysans à peine sortis du servage et trop exploités encore, ne pouvaient pas aspirer en faire l'acquisition quoique c'eût été la véritable justice, devaient entrer dans les mains d'une classe assez peu intéressante à ce moment, mais qui l'est plus aujourd'hui, car elle forme l'origine d'une grande partie de notre bourgeoisie, celle des usuriers et des fermiers généraux, qui auront pullulé dans la seconde moitié du ^{xix}^e siècle. C'est envers ceux-là que le ressentiment paysan s'était surtout manifesté en 1907 et ce qui fut malheureux, c'est que certains grands propriétaires restés dans la tradition du « bon maître » allaient partager leur sort aussi.

Au ^{xx}^e siècle encore, la répartition de la propriété rurale présentait en Roumanie un frappant contraste.

Il ressortait du recensement fiscal de 1905 (33) que la superficie totale agricole de 7.968.296 hectares, 60 % du territoire entier du pays, était détenue pour plus de 47 % de son étendue par environ 4.100 grands propriétaires, le reste de 1 million de propriétaires paysans, qui compartaient avec leurs familles plus de 5 millions de têtes, se partageaient l'autre moitié. Mais d'autres pourcentages indiquaient 57,41 %, superficie de la grande propriété, 8,14 % pour la moyenne et 34,18 % seulement pour la petite propriété (34). C'est M. Creanga surtout qui avait dans plusieurs ouvrages débattu sous tous ses aspects ces données statistiques et celles de l'enquête agricole de 1902 (35). On devait même signaler qu'un tiers des petits propriétaires paysans n'avaient pas même le terrain suffisant à leur entretien ; leurs propriétés pulvérisées à la suite des partages successifs, ne dépassant pas 2 hectares de terrain, mais descendant jusqu'à des étendues des plus insignifiantes pour une culture extensive d'un demi-hectare et même plus petites. On estimait encore à 400.000 environ le nombre des paysans sans terre, voués au prolétariat agricole, mais qui n'étaient pas moins une vraie menace sociale en face d'une propriété qui se chiffrait parfois par dizaines de mille hectares.

La grande propriété avait gardé sa structure de latifundia. Seule l'exploitation du travail des paysans permettait encore son existence, car autrement ses défauts inhérents auraient rendu de plus en plus difficile la culture, vu que de ce temps le machinisme agricole ne pouvait pas remplacer la main-d'œuvre et les exigences d'un prolétariat rural protégé par une administration moins indifférente l'aurait ruinée. Sans les bras des paysans et

(33) N. R. CAPITANEANU : *Raport prezentat D. Ministru de finante asupra recensamantului fiscal din 1905*. (Buc., 1906.)

(34) IONESCO-SISESTI : *Politica agrara*. (Buc., 1921, p. 86.)

(35) G. D. CREANGA, *op. cit.* Voir du même : *Consideratiuni generale asupra reformelor agrare si asupra expropriarii*. (Buc., 1913.)

leurs inventaires agricoles la plupart des grands domaines seraient restés incultes.

Mais des temps nouveaux n'allaient pas tarder à venir. La jacquerie de 1907, signe évident que les paysans avaient conquis enfin leur conscience de classe qui probablement leur manquait du temps des réformes de 1864, posait le problème de la sauvegarde des droits dus à leur travail, fondement même de l'existence de cette propriété qui les exploitait.

Les formes de cette exploitation étaient devenues des plus diverses et dans les débats qui suivirent après 1907 on devait étaler toutes les modalités employées dans les conventions agricoles passées pour tirer des paysans le maximum de profit. Les dispositions de la loi de 1893 étaient détournées, des clauses allaient même à leur rencontre sous l'indifférence coupable de l'administration.

La critique sociale dénonçait les lois successives sur les conventions agricoles comme des instruments de la cupidité d'une oligarchie s'accrochant à ses privilèges et s'emparait de l'analyse du « nouveau servage » et de la persistance des relations semi-féodales de la production agricole roumaine (36). Et en effet le mouvement de 1907 avait indiqué que l'évolution cherchait des solutions nouvelles et plus importantes. Seulement on ne devait aboutir encore qu'à des mesures dilatoires ; la liquidation de la grande propriété allait de nouveau être remise.

*
* *

Néanmoins l'intervention de l'État dans les rapports agraires s'accroissait. Toute une œuvre législative allait suivre pour donner des nouvelles garanties dans les contrats agricoles aux paysans contre les abus des pro-

(36) C. DOBROGEANU-GHEREA : *Neoiobagia*. (Buc., 1910.)

priétaires et pour leur faciliter de nouvelles acquisitions de terrains cultivables.

Dès 1897, un projet P. S. Aurelian avait envisagé un organisme pour remplir la fonction d'intermédiaire dans la vente des grands domaines entre leurs propriétaires et les paysans. Mais cette institution, la Caisse rurale, ne fut créée que par la loi de 1907. C'était au fond un institut de crédit de caractère mixte ; la moitié du capital était versée par l'État et l'autre par des actionnaires privés et dont la destination était d'accorder des crédits à long terme aux paysans pour l'achat de nouvelles propriétés. La Caisse rurale allait également faire l'achat des domaines à vendre, et les offrir en parcelles de 5 à 25 hectares aux paysans capables de verser de 15 à 25 % du prix. Elle consentait également des crédits aux communes pour la création des pâturages communaux, charge qui leur avait été imposée par la nouvelle loi des conventions agricoles. Enfin la Caisse rurale, dans l'intention du législateur, aurait dû avoir même la mission de faire l'éducation agricole de ses clients (art. 40-41).

L'œuvre utile de la Caisse rurale ne fut pas d'une grande envergure et peut laisser même l'impression d'être allée à l'encontre de son but. En effet, à la fin de 1911, son activité avait porté sur l'achat de 76.369 hectares, dont 15.219 étaient parcellés, et 6.454 seulement entrés définitivement dans la pleine propriété des paysans. Au lieu de développer la petite propriété, l'institution risquait de devenir une forme nouvelle de grande propriété. Ce ne fut que la loi agraire de 1918 qui, expropriant les domaines de la Caisse rurale, les fit passer définitivement aux paysans.

De beaucoup plus intéressante, la nouvelle loi des contrats agricoles marquait une étape importante de la législation du travail paysan et de l'évolution de notre agriculture même. Dans son idée directrice, elle continuait d'ailleurs le mouvement commencé par la loi de

1893 qui avait essayé de faire entrer dans l'économie monétaire les contrats agricoles.

Le salaire en monnaie faisait le fondement de la nouvelle loi, et même l'idée d'un minimum de salaire, juste équivalent du travail fourni par le paysan. La forme traditionnelle du travail payé par l'usage d'une certaine étendue de terrain (*dijma la tarla*) était à l'avenir interdite. Le paysan était obligé d'affermier une terre avec un loyer payable en argent ou en produits si la forme du contrat était celle d'une association entre lui et le propriétaire (*dijma deavalma*). Mais la loi allait plus loin, elle fixait d'une manière empirique le maximum de rente à un pourcentage précis dans le cas où le paiement se faisait en argent, et qui était un peu plus élevé lorsque la location se payait en produits. Des commissions régionales étaient chargées de fixer le minimum de salaire et le maximum de fermage. Une Commission permanente enfin était créée auprès du ministère de l'Agriculture : le Conseil supérieur de l'agriculture. Des dispositions étaient prises pour chercher d'enrayer l'usure qui se pratiquait dans les contrats agricoles et une longue suite d'articles (art. 9 - art. 30) obligeait les communes à constituer des pâturages communaux et envisageait les modalités, fixant même le taux des droits de pâturage à payer.

La loi souleva d'innombrables critiques, les défauts et l'arbitraire des fixations et leurs répercussions sur la production étaient soulignés, comme allant à l'encontre de tout progrès agricole. L'idée même du salaire en monnaie était trouvée prématurée, la loi faisant entièrement sortir le paysan de l'ancien système auquel il était habitué. Jusqu'alors il avait payé par son travail, [dorénavant la loi le rendait débiteur en monnaie, sans lui donner l'esprit de prévoyance et d'épargne pour garder dans les bonnes années de quoi couvrir les déficits [des années mauvaises. On soulignait aussi que la transition au salaire

en argent imposait une éducation économique et morale, et qu'elle restait à faire (37). L'inquiétude germa à l'idée des grèves possibles des prolétaires agricoles. Enfin la création des pâturages des lois de 1907 n'échappait pas non plus aux critiques, car il était estimé que c'est vers la culture des plantes fourragères que la préoccupation de la loi aurait dû se diriger.

L'application de la loi allait montrer à quel point elle cadrerait avec la réalité. Les efforts législatifs n'arrivaient pas à heurter l'inertie sociale et économique. De 920.000 paysans et travailleurs agricoles, 187.000 ont usé seulement la première année de l'application de la loi et ce fut même le seul résultat d'une certaine importance. Elle tomba assez vite en désuétude, car la loi avait seulement en vue les conventions passées par écrit. L'ancien régime de la convention tacite reprit son empire et régit depuis les conventions agricoles, jusqu'à nos jours aucune disposition législative n'étant intervenue dans cette matière. Mais le changement économique que la loi de 1907 envisageait s'opérait lentement dorénavant, et malgré le caractère particulier de l'agriculture et la coexistence de certaines formes arriérées qui font encore soulever des observations critiques de détail, les campagnes entraînent définitivement après la guerre dans l'économie monétaire.

Autrement pratique, la troisième loi dans la suite législative qui suivit 1907 et qui limitait le droit d'affermage à 4.000 hectares fit œuvre des plus utiles. Elle empêchait à l'avenir la formation des trusts des fermiers généraux, et donnait une certaine impulsion à l'activité des associations de fermage (*obstii*) paysannes, reconnues et encouragées par la loi du 9 février 1904. Des mesures législatives ultérieures d'ailleurs allaient rendre plus

(37) C. GAROFID, *op. cit.*, pp. 111 et 122, pour la critique du projet de loi sur les conventions agricoles de 1907. Nous soulignons que l'ouvrage entier est un des plus intéressants sur la critique du développement de la question agraire en Roumanie.

vivantes encore ces associations, et notamment la loi du 15 avril 1910 qui instituait la responsabilité solidaire et illimitée, pour donner aux grands propriétaires hésitant de traiter avec les paysans une garantie des plus sûres. Mais le développement de ces associations paysannes prit surtout son essor après la loi du 19 avril 1909 qui allait obliger l'État et les personnes morales d'affermier leurs domaines à ces organisations dignes d'être encouragées. En 1910, elles exploitaient 248.340 hectares et leur activité allait en se développant.

On voit combien la question agraire avait gagné dans les préoccupations politiques du pays et quel courant d'interventions législatives de plus en plus importantes elle soulevait. La dernière disposition légale de cette période d'avant la guerre mondiale peut même être envisagée comme l'amorce de la grande réforme agraire de 1918-1919. Ressemblant parfaitement dans ses principes avec la réforme agraire proposée par les boyards en 1862, elle était sortie un peu de la même préoccupation, celle de sauver encore la grande propriété.

Cette loi, pour faire passer dans la propriété de l'État les domaines appartenant aux personnes juridiques ayant un caractère d'utilité publique, du 17 mars 1912, n'était que la modalité de faire passer « au plus vite » ces propriétés aux paysans roumains. À cette époque, l'État roumain n'avait plus que 177.090 hectares de terrains agricoles qui auraient été insuffisants pour une « impropropriation » de grande envergure ; cette loi, faisant entrer la propriété de main morte en sa possession en échange d'une rente perpétuelle 4 %, allait permettre la réalisation d'une réforme de certaine importance. Des dispositions des plus minutieuses étaient prises sur la modalité de faire passer les lots de 5 à 25 hectares dans la propriété paysanne, et pour préciser les obligations des cultivateurs bénéficiaires de la loi. L'inaliénabilité de ces terrains était encore prévue, mesure continuelle-

ment en vue dans notre législation agraire, prise à la fois pour protéger le paysan contre son propre penchant dissipateur et pour enrayer d'autre part l'apparition d'un prolétariat rural, véritable terreur des dirigeants du pays.

L'application de cette loi, qui aurait peut-être retardé l'expropriation d'après-guerre n'a pas eu lieu ; la guerre de 1913 et les événements de la politique mondiale avaient changé le plan des préoccupations sociales. Déjà, en septembre 1913, par une lettre de son chef rendue publique, le parti libéral inscrivait dans son programme la solution radicale de la question agraire, l'expropriation de la grande propriété.

*
* *

La situation de l'agriculture roumaine à la veille de la Grande Guerre du point de vue de la production et même du progrès des classes rurales présentait des aspects florissants. Les étendues cultivées avaient atteint 6 millions d'hectares, dont les céréales occupaient 5 millions. La production qui dans la période de 1872-1876 avait été de 33 millions d'hectolitres de céréales, arrivait dans la période 1910-1915 à 88 millions, la moyenne de la production hectolitrique passant de 12 hectolitres par hectare à 17 hectolitres.

L'inventaire animal avait suivi cette progression ; en 1916, dernière année de paix en Roumanie, il y avait : 1.231.498 chevaux, 2.937.877 animaux bovins, 7.810.809 moutons et chèvres et un nombre de 1.300.000 porcs (38).

Le machinisme agricole avait aussi fait certains progrès et l'inventaire agricole, qui manquait encore à peu près complètement au milieu même du siècle dernier, s'était constitué (39). L'amélioration des conditions de

(38) C. I. BRATIANO : *Agricultura în Romania de ieri și în Romania de maine*. (Buc., 1919.)

(39) G. D. CIORICEANO : *La Roumanie économique*. (Paris, 1928, p. 331.) On trouve dans cet ouvrage de nombreuses données statistiques concernant la production agricole de 1864 à 1915.

l'agriculture roumaine coïncidait d'ailleurs avec l'essor même et la prospérité croissante du pays.

La guerre et l'invasion ennemie de plus de la moitié du territoire roumain allaient troubler profondément cette branche de notre production. Son exploitation sera reprise par l'armée d'occupation, d'ailleurs admirablement organisée à cette fin. Cette mise en marche de l'économie du pays occupé passera même comme un titre nouveau à la gloire de l'esprit d'organisation allemand (40). Il en suivit des envois de quantités considérables de céréales et de bétail en Autriche-Hongrie et en Allemagne. L'agriculture allait se ressentir sensiblement de cette diminution de son inventaire animal, diminution qui dépassait 75 % des quantités d'avant-guerre, et qui sera encore une des causes de la diminution de la production d'après-guerre. L'occupation ennemie avait essayé de donner suivant leurs propres nécessités une extension sensible à la culture des plantes oléagineuses et allait réussir à mettre en valeur les récoltes de fruits du pays par une meilleure industrialisation. Elle n'avait pas manqué, dans cette entreprise d'exploitation de l'agriculture du pays, de prévoir même l'organisation d'un crédit agricole. Ces caisses d'emprunts agricoles (*Länduristschaftliche Darlehnskasse*, L. D. K.), créées en avril 1917, comme une section de la Banque Nationale qui se trouvait déjà sous séquestre, devaient aider les cultivateurs à mettre en marche la production agricole qui attirait toutes les attentions de l'armée d'occupation (41).

(40) Voir Fritz Karl MANN, privat-docent de l'Université de Kiel : *Gospodaria de razboi din Romania*. (Publié sous l'occupation. Buc., 1918.)

(41) Pour cette époque, voir surtout Ionesco SISESTI : *L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre* (dans la collection des publications de la Fondation Carnegie).

CHAPITRE II

La réforme agraire de 1918.

C'est dans la tradition de notre histoire de trouver le pouvoir à côté du paysan. Les statuts agraires de Mavrocordat avaient ouvert cette voie. Dans la période réglementaire qui fut une des plus dures pour les paysans, le prince Alexandre Ghika se trouvait encore du côté des doléances paysannes (42). La réforme agraire de 1864 à laquelle avait abouti tout le mouvement national de 1848 fut pratiquement l'œuvre du prince Couza qui prit, par le coup d'État du 14 août, position contre les boyards et devint un des princes les plus populaires de notre histoire. Mais l'intervention de l'État devait atteindre une nouvelle étape dans cette œuvre de justice sociale par l'expropriation générale de 1918.

Le problème agraire allait au ^{xx}e siècle se poser dans le débat public avec encore plus d'ampleur. Le droit du paysan à la terre allait trouver de plus en plus des multiples défenseurs. Les historiens comme MM. Rosetti et Iorga allèrent chercher le fondement de leur droit aux temps les plus anciens de notre histoire. Toute une série d'ouvrages économiques en dehors de ceux déjà cités

(42) FILITTI, *op. cit.*, p. 121

s'ajoutait à la littérature agraire, la plus importante littérature économique roumaine d'ailleurs.

Nous indiquons parmi ces nouvelles publications : A. C. Couza : *Tarani si clasele dirigeante* (Iasi, 1895) ; V. M. Kogalniceanu : *Legislatia agrara si masurile luate in favoarea agriculturii dela 1864 pana azi* (Buc., 1902) ; Spiru Haret : *Chestiunea taraneasca* (Buc., 1905) ; C. Alimanesteano : *Proprietatea mare si chestiunea taraneasca* (Buc., 1906) ; S. D. Scraba : *Starea sociala a taranului* (Buc., 1906) ; etc... (43) qui reflétaient toutes avec de plus en plus de précision la préoccupation d'une amélioration de l'état économique et social du paysan. L'opinion publique entière s'emparait de la discussion du problème agraire (44).

Un grand courant d'idées se formait autour du *Seminatorul*, la revue dont M. Iorga était le promoteur et qui déclarait continuer l'idéologie nationale de Kogalniceanu, l'auteur de la réforme de 1864. En même temps, l'importante revue de Iasi, *Viata romaneasca*, commençait un autre mouvement de démocratie rurale (*poporanismul*), s'inspirant du courant populiste russe du *narodnischestvo*, élargissant le débat passionnant qui se poursuivait au sujet de la question agraire (45). Mais le véritable fondement de ce mouvement n'était plus exclusivement cette généreuse idéologie comme avant 1864, mais la conscience de classe que les paysans avaient de plus en plus acquise et qui devait les mener vers leur complet affranchissement économique.

On mentionne parfois dans certains ouvrages de litté-

(43) Pour une bibliographie plus complète sur la question agraire, voir celle donnée pages 59-67 dans V. M. KOGALNICEANU : *Chestia taraneasca*, (Buc., 1906.)

(44) C'est une suite d'articles de 1902 du journal *Cronica* signés par N. BASILESCO qui auront ouvert le débat sur la question agraire dans la presse aussi.

(45) L'exposé le plus complet de la doctrine « poporaniste » se trouve dans la suite d'articles de C. STERE : Social-démocratie sau poporanism, parus après 1907 dans *Viata Romaneasca*.

rature économique roumaine et étrangère l'influence des réformes agraires russes sur les réformes roumaines ; on établit une étroite liaison entre la réforme agraire russe de 1861 du tsar Alexandre II, avec la réforme de 1864 et ainsi de suite jusqu'au mouvement russe de 1905 et la jacquerie et les réformes roumaines de 1907. C'est méconnaître l'évolution agraire de la Roumanie que de lui nier l'initiative de ses réformes. S'il est vrai que les réalités agraires russes présentaient beaucoup de ressemblance avec la situation agraire roumaine, il n'en est pas moins superficiel de tirer d'une évolution parallèle la conclusion que c'est du côté des réformes russes qu'il faut chercher l'origine des réformes agraires roumaines.

Toute la série d'études qui avait analysé notre réforme agraire de 1864 était comme une préface à celle qui allait suivre en 1918. Les critiques de l'ancienne réforme qui auront porté sur sa technique, sur le fait d'avoir créé une petite propriété défectueuse au point de vue d'une entreprise agricole rationnelle, les démonstrations indiquant que l'inaliénabilité des lots avait retardé la création d'un prolétariat rural et empêché la sélection d'opérer et enfin les plaidoiries en faveur de la création d'une propriété moyenne étaient reprises après 1907 et discutées jusqu'à la réforme agraire de 1918.

Le fondement et l'idée d'une nouvelle réforme agraire n'étaient plus contestés. Les discussions portaient déjà sur ses conditions et lorsque I. I. C. Bratiano, par sa lettre du 7 septembre 1913, inscrivait dans le programme du parti libéral la réforme agraire, elle passait seulement sur le plan des réalisations. La compréhension de cet acte de justice sociale avait été complètement gagnée ; ce qu'on devait essayer ensuite, c'était de réaliser cette réforme avec le consentement même des grands propriétaires et faire de cette mesure révolutionnaire au contraire une manifestation de solidarité nationale.

En effet, aux élections de mai 1914, le parti libéral

réussit à s'assurer les deux tiers des suffrages nécessaires à la modification de la Constitution pour y inscrire le principe de l'expropriation. Seulement, la guerre mondiale allait poser les problèmes de l'unité nationale pour quelque temps avant les préoccupations sociales. Mais le message royal d'ouverture des Chambres à Iasi de 1917, aux moments les plus tragiques de notre guerre, n'oubliait pas de rappeler l'espoir d'une réalisation des réformes du suffrage universel et de la question agraire, dès la fin de la guerre. C'est encore sous l'autorité royale que la réforme agraire se plaçait par le grand discours du roi Ferdinand à Racaciuni, qui continuait ainsi une attitude traditionnelle de nos princes envers les paysans. Il faut insister sur cette suite ininterrompue pour écarter l'opinion que c'est encore sous l'influence russe, du bolchevisme cette fois, que la réforme agraire a été effectuée.

*
* *

L'article 19 de la Constitution de 1866 fut modifié pour permettre la réalisation de la réforme agraire, et dans sa nouvelle rédaction il la définissait même dans son ensemble. Légitimant l'expropriation par l'idée d'utilité nationale, il disposait son application totale aux domaines de la Couronne, aux propriétés de la Caisse rurale, des personnes morales publiques et privées. Cette même mesure radicale était prise pour les propriétés rurales des sujets étrangers et des absentéistes. Quant à la propriété rurale des particuliers, elle était soumise à l'expropriation seulement jusqu'à concurrence de 2 millions d'hectares de terrains cultivables. La charge de l'application de ces dispositions était laissée aux lois générales et spéciales d'expropriation qui devaient être mises en application six mois au plus tard après la libération du territoire envahi.

La première, dans la longue série de dispositions qui allait suivre pour appliquer la réforme agraire, fut le

décret-loi du 15 décembre 1918 (46). L'expropriation des propriétés particulières allait se faire suivant une échelle progressive dont celles de 100 hectares devaient former le point de départ. Les opérations de la réforme agraire étaient enfin mises à la charge d'une institution spéciale, la « Caisse centrale de la coopération et de l'impropriation », elle-même créée dans cette forme et avec ce caractère autonome par le décret-loi du 16 janvier 1919. La prise en possession immédiate par les paysans était prévue par l'intermédiaire des associations de fermages, pour ne pas la leur faire attendre jusqu'à la fin des opérations d'expropriation et d'impropriation. Toute une suite de décrets-lois allait suivre, apportant des modifications ou tranchant des situations qu'on n'avait pas prévues (47). Le plus important, celui du 2 avril 1920, indiquait les bénéficiaires de la nouvelle réforme agraire et l'ordre dans lequel ils allaient être préférés : les combattants de la guerre 1916-19, ceux de la guerre de 1913, les veuves de guerre ayant des enfants, les cultivateurs sans terre, ceux qui avaient moins de 5 hectares, et les orphelins de guerre. Enfin, dans ce même cycle législatif, la loi du 24 septembre 1920 créait des pâturages communaux, toujours par la voie de l'expropriation, d'étendues variées suivant le régime de plaine, des collines ou de montagne et les intérêts de l'élevage du bétail.

Le résultat de l'expropriation fut insuffisant ; on n'était arrivé à exproprier qu'un million et demi environ à la propriété particulière sans atteindre les 2 millions imposés par la Constitution. Avec les domaines de l'État, de la Couronne et des personnes morales et les propriétés des étrangers et des absentéistes, le résultat de la première opération allait chiffrer par 2.224.557 hectares.

(46) Ce fut M. J. Gh. Duca, le chef actuel du parti libéral roumain, qui aura été l'auteur principal du projet.

(47) De février 1919 jusqu'en novembre 1920, il n'y a pas eu moins de 13 décrets-lois en cette matière.

Ce fut l'œuvre d'une seconde expropriation de terminer la réforme. Une nouvelle loi du 17 juillet 1921 (48) allait prendre à la propriété particulière le reste d'environ 500.000 hectares et faire enfin passer dans la propriété des paysans la terre qui appartenait provisoirement à l'État. La loi de 1921 délaissait l'échelle progressive du décret de 1918 qui opérait d'une façon mécanique, sans avoir en vue les réalités économiques spéciales des entreprises agricoles et sans ménager les propriétés suivant les différentes régions de plaine ou de collines qui leur imprimaient un caractère différent. La nouvelle loi eut en vue les exploitations les mieux outillées, ou spécialisées dans certaines branches de production rurale, et se garda de troubler l'économie des propriétés moyennes de la région des collines. Le prix de l'expropriation fut limité, tout comme dans le décret de 1918, ne pouvant pas dépasser 40 fois le prix de fermage de 1917-1922.

Dans la seconde partie, la loi s'occupait enfin de l'autre question importante, celle des modalités de faire passer la terre expropriée aux paysans. L'impropriation par lots de 5 hectares en général, ou de dimensions plus petites pour compléter aux ayants droit cette étendue, allait se faire dans l'ordre de préférence du décret de 1918. L'auteur de la loi, M. Garoflid, qui avait dans de nombreux écrits, et que nous avons déjà cité, été un des fervents défenseurs de la propriété moyenne ne pouvait pas espérer la réaliser par la loi de 1921, qui avant d'être une disposition économique en était une sociale. Néanmoins, certaines dispositions étaient issues de cette préoccupation. L'article 120 laissait aux impropriés la liberté de vendre les lots inférieurs à 5 hectares, créant d'autre part l'inaliénabilité et l'insaisissabilité de la maison paysanne et du terrain contigu, sorte de « bien de famille ». Les achats permis à un seul paysan ne devaient pas dépasser 25 hec-

(48) M. Garoflid étant Ministre de l'Agriculture.

tares. La loi s'occupait d'autre part de la colonisation des régions à faible population, y accordant des lots pouvant atteindre 25 hectares, étendue estimée la plus rationnelle pour une entreprise agricole paysanne.

Mais où la loi allait se poser entièrement sur le terrain économique, c'était dans les dispositions concernant l'indivisibilité des lots, qui ne pouvait plus descendre au-dessous de 2 hectares dans la plaine et 1 hectare dans la montagne. D'autre part, l'article 136 posait le principe du remembrement de la propriété parcellaire. Mais ces dernières dispositions allaient constituer plutôt un programme que de véritables mesures législatives, tout comme les prescriptions du chapitre XIX, « pour assurer une bonne culture du terrain des petits fonds et une utilisation aussi bonne que possible des pâturages communaux, ainsi que la mise en valeur des produits de la petite propriété ». La Caisse centrale de l'impropriation obtenait le droit — dont elle ne devait seulement pas user — « d'établir et d'imposer aux petits propriétaires des obligations relatives au plan de culture, à l'organisation des établissements agricoles et des associations qui ont pour but d'acheminer les paysans vers une culture rationnelle et intensive, à la vente de leurs produits et à l'amélioration de la race du bétail, en déterminant aussi les sanctions à appliquer en cas de violation de ces dispositions ».

Le paiement des terrains expropriés a été fait par l'État en rente 4 % amortissable en cinquante années et en rente perpétuelle pour les personnes morales ; les paysans devenaient débiteurs de cette somme d'environ 5 milliards et demi de lei envers l'État. Ce fut là à peu près le montant que nos grands propriétaires auront touché pour leurs grands domaines. Payée à des prix qui, par la dépréciation concomitante de la monnaie nationale, allaient devenir dérisoires, l'expropriation aura été non seulement un sacrifice quant au principe

de la propriété, mais une expropriation de la fortune même d'une de nos plus importantes catégories de notre bourgeoisie. C'est dans cette lumière surtout que l'expropriation agraire de 1918 doit être envisagée pour en saisir tout le courage et toute l'importance.

La situation des opérations d'expropriation au 1^{er} janvier 1928 (49) présentait pour le Vieux Royaume, seule législation dont nous ayons fait jusqu'ici l'analyse, une superficie de 2.776.402 hectares expropriés, dont 2.037.293 hectares déjà passés dans la possession de 630.113 paysans et ayants droit, et 739.109 hectares affectés aux pâturages à la création d'une réserve de forêts (50) pour les communes, et aux diverses réserves gardées par l'État. La répartition de la propriété dans le Vieux-Royaume avait radicalement changé de structure : la petite propriété passait d'environ 50 % à environ 80 %, la grande propriété d'environ 45 % descendait à environ 10 %, la propriété moyenne restant plutôt stationnaire entre 8 à 10 % (51).

La guerre seulement avait apporté une profonde transformation nationale. Tous les territoires habités par des Roumains venaient se grouper autour du Vieux-Royaume. Néanmoins il faut ajouter que cette union ne devait d'aucune façon changer les caractéristiques économiques de la Roumanie. Agrandie, elle allait enfin trouver son vrai caractère unitaire qui géographiquement et moralement s'imposait, mais sans prendre une autre physionomie dans sa structure économique. Le problème agricole même se présentait dans tous ses territoires identique, car même sous les régimes politiques différents :

(49) *Annuaire statistique de la Roumanie*, 1928. (Buc., 1929.)

(50) La nouvelle Constitution de 1923 inscrit dans son article 132 le principe de l'expropriation des forêts, fondement de la loi du 1^{er} juillet 1924 « pour satisfaire aux nécessités normales de bois de la population rurale du Vieux-Royaume, Bessarabie et Bukovine ».

(51) Pour la nouvelle répartition de la propriété agricole, voir aussi NASTA dans les travaux du Congrès International d'Agriculture de Bucarest, 1929. (Tome II, p. 25, Buc., 1930.)

autrichien, hongrois et russe, l'évolution de la question agraire dans ses grandes lignes avait suivi un développement parallèle.

La Bessarabie, arrachée par la Russie seulement en 1812, avait la structure agraire de la Moldavie au milieu du siècle passé ; c'est la réforme russe de 1861 qui aura passé aux paysans sous forme de lots d'environ 7 hectares une importante partie de la grande propriété. Des achats successifs encouragés par la Banque paysanne foncière de Chisineu enfin avaient fait passer encore dans la propriété des paysans, environ 300.000 hectares jusqu'en 1905. Mais en 1918, la petite propriété individuelle et collective était 56 % de la superficie cultivée, la grande propriété 35 %, le reste appartenant aux monastères et à l'Etat, ce qui était un peu les pourcentages de l'Ancien royaume aussi.

Par le même vote déclarant l'union en 1918, il fut décidé la réforme agraire bessarabienne, que devait ratifier un décret en 1918 pour devenir ensuite la loi du 13 mars 1920. Son application a été confiée à une institution autonome, *Casa noastră*, qui aura fait passer 1.491.920 hectares expropriés dans la propriété paysanne. La petite propriété de 20 % avant 1861, de 56 % avant 1928, arrivait à 83 % environ après la réforme agraire.

La Bukovine, ayant appartenu à l'Autriche depuis 1777, présente moins d'importance au point de vue agricole ; couverte de forêts, le pourcentage des terrains cultivables étant de 28 % seulement de sa superficie. Mais la question paysanne n'était pas moins grave et la loi de réforme agraire du 20 juillet 1921 devait mettre fin à la répartition défectueuse existante qui faisait que 842 propriétaires possédaient 61 % des terres cultivables et 166.000 paysans les autres 40 %.

Mais où la question agraire se présentait d'une autre importance, c'est dans les territoires ayant fait partie de la Hongrie où les mesures antérieures ayant trait aux rap-

ports agraires auront eu la permanente préoccupation de fortifier l'élément étranger et hongrois aux dépens de la population paysanne roumaine autochtone. Les révoltes populaires de ces contrées qui, dans leurs revendications agraires, auront mêlé en même temps l'idée de nationalité, dont celles de 1784 et de 1848 surtout, sont inscrites d'ailleurs parmi les grands faits de notre histoire même.

La question rurale en Transylvanie, sous le régime hongrois, fut tranchée par une loi agraire de 1848 qui mettait fin au régime féodal et rendait les paysans propriétaires des terrains qu'ils avaient jusqu'alors travaillés comme serfs. Mais cette solution, encore moins que la réforme roumaine de 1864, ne fut pas une solution définitive.

Ce devait appartenir au Conseil dirigeant qui avait déclaré l'union en 1918 de décréter en septembre 1919 la réforme agraire aussi et qui devenait la loi du 30 juillet 1921. La petite propriété passait dans les territoires transylvains à environ 50 %, la grande était réduite à 20 %, et la moyenne restait stationnaire à un peu plus de 25 % du terrain cultivable de ces provinces. Pour réaliser ce changement, 1.662.309 hectares de terrains cultivables et forêts ont été expropriés et 310.583 paysans roumains et hongrois impropriés.

Pour récapituler, il ressort dans son ensemble que la réforme agraire pour la Roumanie entière aura exproprié, jusqu'en 1928, 6 millions d'hectares, dont 3 millions et demi ont passé aux paysans au nombre de 1.374.623 (52), chiffres suffisamment éloquentes pour montrer son ampleur.

*
* *

L'expropriation roumaine a été la première vaste application des idées nouvelles de la propriété fonction

(52) *Ann. statist. de Roumanie*, déjà cité.

sociale. Elle ne fut pas réalisée par un coup d'État, ni par une révolution, mais fut l'œuvre d'une disposition légale. M. Charles Gide a rappelé à l'occasion de la réforme agraire roumaine l'ancienne tradition des généraux de Rome qui partageaient les terres des nobles aux armées victorieuses et il ajoutait : « La Roumanie elle-même doit probablement son origine aux distributions de terres faites par Trajan à ses vétérans (53). » Ce n'est là qu'une réminiscence historique ; c'est l'économique qui a été le vrai auteur de la réforme. Dans un pays qui restait agricole et canalisait trop lentement vers une industrie naissante l'excédent de sa population, la classe paysanne s'acheminant vers son indépendance n'allait pas perpétuer par un régime particulier du travail l'existence des grands domaines. Ce fut encore une des grandes étapes de l'organisation du travail humain à la recherche des assises meilleures et plus équitables.

La culture agricole roumaine aura présenté dans le passé un régime des plus caractéristique qui seul a pu permettre l'existence des grandes propriétés. Ce système présentait en effet d'un côté le paysan auquel appartenait le capital agricole d'exploitation, c'est-à-dire l'outillage et le cheptel, et d'autre part, le grand propriétaire ayant une sorte de monopole du terrain qui lui permettait l'exploitation de ce travail paysan (54).

Mais si, au siècle passé, cette exploitation paysanne a été l'unique moyen d'assurer la production, seule préoccupation qui comptait dans la transition de l'économie nationale au régime capitaliste, elle devait se transformer ensuite du fait de ce développement même. L'accroissement de la population et l'apparition d'un prolétariat agricole, d'une part, assurant une offre suffisante de main-d'œuvre, l'apparition du machinisme agricole indiquant

(53) Charles GIDE : *La coopération dans les pays latins*, p. 229.

(54) GAROFLID, *op. cit.*, pp. 180 et 186. Voir aussi SERBAN, déjà cité, p. 83 et p. 93.

les possibilités futures de la remplacer, les dispositions de moins en moins dures sur les conventions agricoles étaient déjà les indices que cette transformation du néo-servage allait s'opérer. Au point de vue du travail donc comme de la répartition de la propriété, la réforme agraire allait être un résultat nécessaire. Seulement, elle devait être appliquée peut-être avec plus de courage et avec une envergure qu'on n'aurait pas pu espérer.

L'interventionnisme de beaucoup plus osé des jeunes États n'est d'ailleurs qu'un signe de leur grande vitalité et la hardiesse de la réforme agraire roumaine n'a pas manqué d'être soulignée (55). On est allé jusqu'à lui reprocher un certain cachet de socialisation. On devait ainsi critiquer l'État, d'être devenu propriétaire des terrains expropriés jusqu'au moment de l'impropriation (56) et lui tenir rigueur de cette « socialisation momentanée » (57).

C'est là une critique de tradition quiritaire ; l'idée de propriété fonction sociale est de beaucoup plus familière en Roumanie qu'en France. D'ailleurs, l'auteur de la remarque précédente croyait trouver une explication de cette déviation dans les théories organicistes allemandes qui ont eu « une influence prépondérante sur les dirigeants des divers États d'Europe orientale, anciens élèves des Universités allemandes » (58). Ce n'est même pas pour

(55) H. TRUCHY : *Cours d'Economie politique*, II, p. 447 : La question agraire en Roumanie. De nombreuses études ont porté sur la question agraire et la réforme de 1918. Parmi celles publiées à l'étranger, on peut citer David MITRANY : *The land and the peasant in Rumania ; The war and agrarian reform 1917-1928* (Oxford, 1929) ; I. L. EVANS : *The agrarian Revolution in Rumania*. (Cambridge, 1924.) G. FENNER und Dr. von LOESCH : *Die neuen Agrargesetze der Ost und Sudeuropaischen Staaten* (Band. I., Berlin, 1923). — Voir aussi N. BAZILESCO : *La réforme agraire en Roumanie* (Paris, 1919) et les thèses de CECROPID : *La loi agraire en Roumanie* (Paris, 1924) ; L. LAZAR : *La mise en œuvre de la réforme agraire en Roumanie* (Paris, 1924), etc.

(56) Art. 2 de la loi pour la réforme agraire du 17 juillet 1921, dans la partie finale : « et l'Etat est considéré propriétaire du terrain exproprié dès le 15 décembre 1918. »

(57) Pierre JOUSSE : *Les tendances des réformes agraires dans l'Europe centrale, l'Europe orientale et l'Europe méridionale*. (Thèse Caen, 1925, p. 124.)

(58) On doit souhaiter qu'un jour une étude porte sur l'organicisme roumain, qui compte des représentants brillants dès la seconde moitié du siècle

la Roumanie une explication partielle, car si la doctrine interventionniste a été parfois discutée, elle l'était justement parce qu'elle cadrerait avec la caractéristique de notre législation, et surtout de notre législation agraire, et non comme une idéologie d'importation. La réforme agraire sortait des réalités économiques et sociales du pays, et très peu des considérations doctrinales, ce qui d'ailleurs allait contribuer à la rendre critiquable à certains points de vue.

*
* *

Une solution aussi radicale que la question agraire et de si ample envergure ne pouvait être réalisée sans défauts et sans présenter des côtés vulnérables.

A part les objections de droit privé, auxquelles on peut opposer une idée en quelque sorte de droit public, le droit de la majorité des citoyens au territoire de leur pays, les objections d'ordre économique n'ont pas manqué, quoique dans son fondement une pareille réforme n'est pas autre chose qu'un stade de l'évolution économique même. Parmi ces critiques néanmoins, maintes seront des plus fondées, tandis que d'autres ne résisteront pas devant les démentis subséquents des faits.

Les remarques les plus générales allaient porter sur la prépondérance des intérêts sociaux et l'absence des critères économiques dans l'application de la réforme. Il est vrai que l'ordre de préférence des ayants droit à l'impropriation fut des plus defectueux, du point de vue utilitaire, en donnant la priorité aux invalides, veuves, agriculteurs ne possédant pas de terre et orphelins, mais l'objection n'aurait jamais pu être valable à l'époque de la fin de la guerre, et surtout dans un pays de tradition

passé. On a déjà indiqué M. Kogalniceano comme le premier représentant de cette conception, en Roumanie. Voir Eug. DEMETRESCO dans l'*Independenta economica*, 3, 1928, p. 145.

agricole comme la Roumanie où le partage des terres devait passer pour la suprême récompense.

Mais cette critique portant sur le fondement social de la réforme devient plus fondée lorsqu'elle montre combien il risque de perpétuer la question agraire et les faits d'ailleurs lui viennent à l'appui. Les statistiques montrent en vérité que malgré les grandes proportions de la réforme agraire il restait en Roumanie, à la fin de 1928, encore 609.150 ayants droit qui n'ont pas reçu de terrain et dont une faible partie seront encore impropries ou colonisés. Seulement, il y a là un fait sortant plutôt du cadre de l'expropriation pour créer un nouveau problème agricole et démographique : celui de la canalisation de l'excédent de notre population rurale.

Autrement inquiétantes avaient été les critiques sur les effets de la réforme sur la production agricole. Devant la baisse du pourcentage des terrains cultivés et des quantités récoltées, la réforme agraire devait apparaître immédiatement après la guerre comme un vrai désastre pour le pays. L'émotion fut des plus vive et il fut parlé du travail forcé invoquant le même principe de la propriété fonction sociale. Des mesures dans ce sens auront même été prises pendant la guerre, par les décrets du 20 septembre 1916, 12 et 14 août 1917 qui disposaient l'exécution forcée des travaux agricoles. Un projet de loi sur le travail obligatoire d'autre part fut débattu à la Chambre en 1918, avant même que la réforme agraire ait été décrétée. A cette époque, M. Garoflid avait aussi envisagé de faire l'impropriation graduellement, en commençant par une période transitoire d'affermages obligatoires des terres aux paysans, à l'aide d'une institution spécialement créée à cette fin (59). Les enseignements de l'histoire auraient pu être plus réconfortants ; une baisse pareille, inhérente aux graves troubles écono-

(59) GAROFLID, *op. cit.*, Pour les mesures concernant l'obligativité du travail, pp. 366 et 372. — Pour le projet des affermages obligatoires, p. 256.

miques qu'une réforme aussi vaste comporte dans la période de transition, avait d'ailleurs déjà suivi la réforme de 1864. Après la guerre, les causes seulement ont été encore plus nombreuses et elles ont commencé par la vague de fatigue et de paresse d'après-guerre, qui fut générale et avait provoqué des inquiétudes mondiales. Mais particulièrement graves et en dehors des troubles provoqués par les opérations techniques de l'expropriation, les destructions de l'inventaire agricole et du cheptel à cause de la guerre et de l'invasion étaient principalement responsables de cette baisse de la production. Elle allait s'accroître d'ailleurs du point de vue de la subsistance des villes et des disponibilités pour l'exportation à cause aussi d'une augmentation de la consommation paysanne, le standard de vie de nos classes rurales s'étant de beaucoup amélioré après la réforme agraire.

Le mal quant aux superficies labourables n'avait été que passager. En 1919, il est vrai qu'un million et demi d'hectares, environ 25 % de la superficie cultivable, n'étaient pas travaillés dans le Vieux-Royaume ; mais la reprise n'allait pas tarder. Dans la Roumanie agrandie, il allait être labouré 8.658.400 hectares en 1920, plus de 10 millions de 1921 à 1924, plus de 11 millions de 1924 à 1925, pour arriver en 1928 à une surface ensemencée de 12.751.752 hectares, dépassant même les étendues cultivées avant la guerre (60). Les quantités de céréales produites avaient suivi aussi cette progression, mais sans donner des résultats aussi brillants, le rendement à l'hectare jusqu'à présent n'ayant pas encore atteint celui d'avant la guerre. La petite propriété n'a pas encore réalisé le rendement supérieur, auquel par sa nature elle paraît être indiquée, plus que la grande propriété. Les causes doivent donc être cherchées ailleurs et nous allons

(60) On peut l'affirmer, au moins pour le Vieux-Royaume, qui fut d'ailleurs le plus troublé par l'expropriation. D'après la statistique de Storicovici et Economo, il y avait en 1915 une superficie cultivée de 6.082.964 hectares. en 1928 ; d'après l'*Annuaire statistique officiel*, elle atteint 6.585.562 hectares;

nous en occuper plus loin. Il suffit ici de constater que du point de vue de la production même, l'expropriation peut être défendue contre ses critiques (61).

Le temps aura probablement raison aussi des autres incriminations. Les applications de détail défectueuses (la politique s'était malheureusement mêlée) qui ont soulevé de nombreux mécontentements seront les plus vite oubliées. La question de la réserve de terrains gardés par l'État peut être trop importante et en vue des besoins futurs et des plus divers, qui semble aujourd'hui parfois détournée de sa destination, est plus intéressante. Il est en effet peu économique de la part de l'État de garder une vaste propriété éparpillée à travers le pays et qui demanderait une administration par trop zélée pour arriver à faire œuvre utile.

Mais le plus grand défaut de la réforme allait être souligné par les critiques portant sur les conséquences économiques de la transformation du régime de notre propriété rurale, qui n'ont pas été prévues dès son application. L'économie paysanne n'était pas organisée pour ce nouveau développement et les problèmes de l'outillage spécialisé, du commerce des céréales et du crédit agricole se sont posés ensuite d'une grave manière. C'est là d'ailleurs tout le problème de l'adaptation des campagnes au régime capitaliste qui se place à l'attention du législateur et de l'économiste quoique les vœux et la tendance soient unanimes en Roumanie, enclins à une grande solution coopérative et plus conforme que le capitalisme pour l'économie rurale.

La réforme réalisée, les critères sociaux allaient s'éclipser devant l'économique. La loi d'expropriation de 1921 laissait même une brèche pour une sélection future avec la disposition sur la liberté d'aliénation de

(61) Pour l'étude de la progression des cultures et de la production, voir IONESCO-SISESTI : *Reforma agrara si productiunea*. (*Buletinul institutului economic romanesc*, janvier 1925.)

petits lots, indiquant la tendance vers une organisation plus rationnelle des superficies. Mais, quelques années plus tard, on devait estimer que cette répartition des terres, obtenue au prix d'une si grave réforme, devait être défendue contre la volonté même des nouveaux propriétaires. Ce fut la loi modificative du 13 mars 1925 qui établit un droit de préemption de l'État, le droit d'achat des lots revendus accordé seulement aux paysans et la limitation à 25 hectares des propriétés pouvant être constituées par des achats. Les formalités compliquées prescrites marquaient le penchant du législateur vers l'idée d'inaliénabilité qui fut toujours prévue dans nos lois agraires. Il y avait là une inquiétude assez légitime, et qu'une crise de crédit aggravait, celle de ne pas voir se reconstituer dans d'autres mains une nouvelle grande propriété. Mais si on analyse l'évolution qui a abouti à la réforme agraire, on ne peut plus craindre cette possibilité. Ils amèneront peut-être des défaillances partielles, une mauvaise organisation du crédit peut faire tomber en proie à l'usure les plus vulnérables des nouveaux propriétaires, et c'est alors au problème du crédit qu'il faut s'en prendre, mais la petite propriété gardera son caractère dominant. La sélection dans la propriété paysanne doit être laissée au régime de la liberté aussi, tant que l'égalité des conditions de développement est assurée. La création d'une forte propriété moyenne n'est pas un péril, comme l'existence d'un prolétariat rural ne peut pas être anormale. Une loi récente de 1930 rétablissait la libre circulation des biens ruraux, en invoquant cette nécessité d'une sélection des milieux paysans ; seulement, elle ne pourra être ni utile ni légitime que si les possibilités d'une exploitation de ces paysans, et dont l'usure est la principale, seront enrayées et l'organisation, l'éducation et la défense économique des campagnes assurées. La réforme agraire, en effet, n'aura pas été faite pour remplacer une exploitation historique par une nouvelle.

CHAPITRE III

La question agricole.

On a dit immédiatement après la guerre que la question agraire devenait dorénavant en Roumanie une question agricole et avec beaucoup de raison ; on s'est peut-être, dans le passé, trop occupé du côté social que notre agriculture présentait et on avait délaissé le côté technique.

Malgré les résultats notables de la production d'avant-guerre, les critiques sont allés jusqu'à accuser la grande propriété roumaine de n'avoir pas été un élément de progrès dans l'agriculture roumaine, mais au contraire un obstacle à son évolution technique même (62). Et cela est peut-être vrai en tant qu'elle continuait un régime spécial de travail imposé par la culture extensive et qui n'était pas favorable à une culture rationnelle. Nous avons montré dans le premier chapitre les causes multiples qui l'avaient amenée et continuée et dont l'apparition trop lente d'un prolétariat rural fut jugée parmi les plus importantes. De ce temps, d'autre part, les conditions générales du commerce agricole étaient si favorables que le problème des améliorations ne se posait pas comme une nécessité, mais plutôt comme une innovation et, à ce point de vue, il n'est plus à démontrer combien l'agriculture,

(62) Voir C. MIHAILESCU : Rolul marel proprietati in evolutiunea tehnica a agriculturii romanesti. (*Arhiva*, 4^e année.)

par sa nature même, est assez peu encline à sortir de sa routine.

*
* *

Les éléments constitutifs d'une branche de production par leurs caractéristiques expliquent en grande partie son évolution même et ses problèmes. Leur analyse dans l'agriculture roumaine est d'ailleurs du plus haut intérêt. Le sol, en premier lieu, dont une grande partie par sa constitution géologique, mécanique et chimique est de la meilleure qualité des terrains agricoles du monde (63), indiquait, avant la lettre même, un destin agricole à la Roumanie; le climat, d'autre part, est d'une influence si considérable qu'il passe dans l'agriculture roumaine comme agent exclusif de sa productivité. En effet, malgré un caractère général semblable au climat excessif de la plaine russe, qui parfois, s'accroissant encore, provoque des sécheresses désastreuses comme en 1899, où il n'a pas plu dix mois, ou en 1928, il est dans les années normales on ne peut plus favorable aux céréales et assure dans le pays des récoltes, dont quelques-unes sont presque fabuleuses. Ce climat doit faire d'ailleurs de plus en plus l'objet d'études rigoureuses, car une science agricole roumaine ne pourra pas se passer de cet élément fondamental (64).

D'autre part, si les conditions naturelles de l'agriculture roumaine sont des meilleures, l'élément travail n'est pas moins abondant et capable d'être beaucoup amélioré dans l'avenir.

(63) V. C. MUNTEANU et C. ROMAN : Le sol arable de la Roumanie. (Bucarest, 1900. Publication officielle de la station agronomique de Bucarest.)

(64) Voir à ce sujet la conférence de E. OTETELISEANO : Meteorologia si agricultura cu privire speciala la Romania (Bull. Soc. de Geografie 1925, Bucarest, 1926), qui trace le plan d'une pareille étude; I. N. ANGELESCO dans son livre; *Cunoasterea si conducerea pietei economice* (Bucarest, 1914) consacre quelques pages aussi (113-117 et un diagramme partiel) aux rapports entre la quantité de pluie et la production des céréales, qui indique un parallélisme sensible et même l'influence des pluies d'une année sur l'autre.

Seulement le travail agricole, qui est des plus durs parfois, est d'un rendement inférieur, le paysan roumain étant loin d'avoir une éducation rationnelle du travail, qui n'est pas une discipline dans nos campagnes, mais garde un caractère arriéré d'effort saccadé. C'est la population dans son ascension qui a suppléé par le nombre la qualité inférieure de la main-d'œuvre agricole. Son amélioration reste encore un problème pour l'avenir. Si des explications peuvent être trouvées pour le passé dans l'asservissement qui aura empêché le travail paysan de progresser, indépendamment dorénavant, il a la charge de devenir plus productif et d'assurer un nouveau progrès à notre agriculture. C'est la tâche qui revient encore à l'œuvre éducatrice du temps et aux efforts de civiliser les campagnes (65).

Mais l'élément supérieur et de beaucoup plus important pour le développement de l'activité agricole, le capital, et de ses formes multiples, le capital circulant surtout, se présente comme le plus grand problème et le plus intéressant de l'économie agraire roumaine. Quant au capital foncier, on doit faire remarquer qu'il n'aura pas trop considérablement augmenté du fait des améliorations qui ont été assez lentes à se réaliser, les crédits à long terme et à bon compte n'ayant pas encore réellement fonctionné dans l'économie roumaine. D'autre part, le capital fixe d'exploitation ne comprend qu'un outillage des plus incomplet dans l'inventaire paysan

(65) « Il faut nous contenter de faire adopter au paysan un nombre restreint d'améliorations, des plus faciles à réaliser et à comprendre. Qu'il s'habitue à alterner régulièrement les cultures, labourer comme il faut, semer et récolter à temps, employer une semence choisie et chaulée ou sulfatée, adopter la culture des légumes, sarcler les récoltes, cultiver quelques espèces fourragères. S'il comprenait ainsi le travail, ce serait énorme. Mais il faut renoncer à lui demander de faire des expériences, essayer de nouvelles cultures inconnues, cultiver comme on jardine. Ces choses-là, arriveront avec leur temps et d'une façon naturelle après que le paysan, habitué aux pratiques simples, faciles et productives citées plus haut, aura augmenté son avoir et aura acquis la force et le courage d'aller plus loin. » (Spiru HARET : *Chestia taraneasca*, Bucarest, 1905.) Ces réflexions d'il y a 25 ans malheureusement restent vraies et valables aujourd'hui encore.

et insuffisant même dans les exploitations plus importantes. L'inventaire animal seulement occupe dans l'entreprise paysanne une proportion assez élevée et quelque fois même trop lourde pour son budget, n'étant pas rationnellement utilisé (66).

Seulement, la discussion de ce problème important porte au fond sur le procès de la formation même du capital national, ce qui fait d'ailleurs la matière même de notre étude. Quant aux réalisations concernant l'organisation du crédit agricole elles seront traitées au IV^e livre de cet ouvrage.

Enfin en ce qui concerne l'organisation de la production même, il faut souligner que l'économie agricole roumaine présente dans son évolution la coexistence des formes les plus frappantes d'entreprises agricoles, aspect il est vrai sensiblement simplifié depuis la réforme agraire.

Le genre latifundia premièrement a disparu avec son organisation caractéristique roumaine de la tenure, avec l'affermage aux fermiers généraux et leurs sous-affermages aux paysans. Le métayage, d'autre part, qui n'avait jamais fonctionné correctement avant la réforme agraire, connaît un certain développement dans les derniers temps, mais il n'aura qu'une existence transitoire. Il supplée aujourd'hui au capital manquant encore, et permet aux propriétaires de mettre en valeur les terres qui leur ont été laissées par l'expropriation sans investir d'autres capitaux. Cette fois-ci, le contrat de métayage ne risque plus de devenir une exploitation, il garde son vrai caractère d'association entre le paysan et le propriétaire. La classe rurale a gagné son indépendance économique qui lui permet de discuter librement les clauses

(66) « Le paysan, vu la superficie qu'il a à travailler, possède d'habitude un inventaire animal trop grand. Il faut que cet inventaire travaille plus, car autrement il devient une charge pour le paysan qui, tout comme dans le passé, lorsqu'il travaillait avec son cheptel les terres boyardes, reste l'esclave de son bétail. » (AL. ALIMANESTIANO : *Organizarea muncii rurale*, Bucarest, 1927, p. 19.) A la même page, un bilan des dépenses et revenus du bétail est donné.

d'un contrat qui, avant lui, était, imposé dans des conditions désastreuses par le grand propriétaire. D'ailleurs inférieur du point de vue économique, le métayage durera seulement autant que la crise de crédit, ensuite l'exploitation indépendante s'imposera pour sa supériorité évidente.

L'organisation agricole en Roumanie sera dorénavant partagée entre une exploitation d'étendue variant de 100 à 500 hectares, qui deviendra grande dès qu'elle passera à une culture vraiment rationnelle, une exploitation moyenne de 25 à 100 hectares, qui existe déjà en Transylvanie et qui se constitue dans le Vieux-Royaume et entre une petite propriété de la plus grande importance.

La grande entreprise roumaine agricole de nos jours ne présente plus le divorce entre le propriétaire et l'exploitation, qui, dans le passé, avait été la cause des faibles progrès techniques de nos campagnes. Le propriétaire exploitant dorénavant une étendue raisonnable peut cultiver sous sa direction attentive et suivie, faire les investissements de capitaux nécessaires aux améliorations foncières, transformer la culture en une véritable exploitation commerciale. La grande entreprise doit sortir de sa conception seigneuriale ou rentière, pour aboutir à ce que l'on a nommé « la grande culture d'affaires ». Les grands propriétaires doivent gagner ce qu'ils ont perdu à cause de la réforme agraire par l'adaptation des méthodes perfectionnées d'organisation à leurs entreprises ; ils accomplirent du même coup leur mission de promoteurs de l'agriculture roumaine par l'impulsion qu'ils donneront vers une technique rationnelle et dont dépend d'ailleurs le progrès futur de notre production agricole.

Les entreprises moyennes connaissent un développement évident seulement en Transylvanie ; leurs propriétaires paysans, par une utilisation admirable des ter-

rains, un travail assidu et un ordre parfait, réalisent des modèles d'exploitations rationnelles. Elles sont un exemple de ce qu'une élite peut réaliser avec des moyens assez restreints au commencement, par l'épargne et le travail et, d'une façon plus générale, à l'aide de fortes qualités morales, en général absentes dans le milieu rural.

La Roumanie a réalisé par la réforme agraire la primauté de la petite propriété, qui passe depuis un véritable examen économique. Cette petite exploitation paysanne n'avait pas toujours été jugée capable d'une bonne organisation, mais elle eut aussi ses défenseurs pour écarter les critiques et lui trouver même une supériorité évidente. En vérité, il n'est pas niable que cette petite superficie, travaillée directement par son propriétaire avec amour et intérêt, peut être continuellement surveillée, car c'est là son unique occupation. Cultivée avec beaucoup de bras, car la famille entière y prend part, elle l'est mieux encore du fait que les travaux peuvent être faits justement aux époques les plus favorables, le paysan étant en général toujours prêt et disponible au meilleur temps. Enfin, lorsqu'une organisation coopérative pourra lui venir en aide, elle atteindra aux conditions mêmes de la grande propriété qui, au point de vue du crédit et de la commercialisation des produits, jouit d'une incontestable supériorité. Une production opulente devra immanquablement s'en suivre. Jusqu'à présent seulement, les faibles résultats de la production paysanne roumaine semblent comme un certain démenti ou au moins comme quelque chose d'anormal.

L'aspect du problème est tout autre. Dans l'économie politique comme dans toute science qui porte sur l'activité humaine, il y a un côté psychologique qui ne doit pas être perdu de vue ; l'homme reste le centre de l'activité économique qui s'en ressent sensiblement de ses défauts et de ses qualités. Il en est ainsi de l'exploitation paysanne même : la petite propriété ne vaut que suivant

ce que son propriétaire est capable de réaliser. La question de la supériorité de l'entreprise paysanne roumaine présente donc tout un problème moral. On a déjà insisté chez nous sur le caractère primitif du travail roumain, sur « notre travailleur agricole qui se fatigue dès qu'il est contraint à une discipline rigoureuse » ; or, pour avoir un rendement élevé, il faut que nos paysans deviennent de véritables « unités économiques formées à la discipline du travail uniforme et prolongé (67) ».

C'est une transformation psychologique qui doit s'opérer pour rendre au paysan les qualités d'un véritable entrepreneur sur sa petite propriété. Il doit acquérir l'esprit de prévoyance qui lui manque, arriver à pratiquer l'épargne qui est un facteur indispensable à son progrès, remplacer enfin son penchant routinier par l'esprit d'initiative.

Il y a là toute une œuvre civilisatrice qui, après le grand pas réalisé déjà dans cette voie par la libération économique du paysan, doit être continuée avec soin. La supériorité de cette petite exploitation paysanne dominante, qui intéresse la production nationale même, doit être démontrée, car ce sera là le signe évident de la civilisation de nos classes rurales (68).

Cette petite propriété aura enfin encore la possibilité d'un autre type d'organisation pour réaliser des progrès techniques, tout comme la grande propriété, en créant des associations agricoles de production. Cette forme d'entreprise a d'ailleurs un certain passé dans l'économie roumaine et dans le mouvement coopératif dont elle fit partie dès son apparition. Nous avons déjà parlé des associations du fermage d'avant-guerre qui, en 1916, géraient 410.000 hectares, et dont le côté intéressant du

(67) Voir là-dessus les importants ouvrages de C. RADULESCO MOTRU : *Cultura romana si politicianismul* et *Personalismul energetic*. (Buc., 1904.)

(68) Cela ressort avec une frappante évidence lorsqu'on consulte les statistiques indiquant que les régions qui comptent le plus d'illettrés sont justement celles où l'agriculture est la plus arriérée.

point de vue d'une exploitation rationnelle était la réglementation collective des cultures qui avait très bien réussi. Elles allaient connaître une nouvelle époque florissante et prendre des proportions on ne peut plus vastes au temps de la réforme agraire qui les employa pour assurer la gérance des terres expropriées jusqu'à la distribution définitive ; leur nombre ayant atteint environ 2.500 en 1919, exploitant plus de 1.500.000 hectares.

Cette œuvre doit être rappelée ici comme une préface aux essais possibles d'une culture collective et rationnelle. Le paysan roumain aura déjà indiqué combien il est adaptable à ce genre de coopération et des suggestions ou une réglementation en ce sens n'iraient peut-être pas trop à l'encontre de son tempérament assez sociable (69).

*
* *

L'exploitation agricole en Roumanie a été des moins complexe, elle s'est longtemps caractérisée par la culture à peu près exclusive des céréales. Les statistiques donnant les moyennes de 1901-1905 montraient que 93 % des terres labourées y étaientensemencées, et dans ce chiffre le maïs et le blé avaient la prépondérance avec 72 %, dont 40 % pour le premier et 32 % pour le second. Le reste jusqu'à 93 % des superficies cultivé avec des céréales, de 21 %, était composé par des ensemencements d'orge, d'avoine, de seigle et de millet. Les plantes fourragères, dans une très faible proportion, ne dépassaient pas 1,5 % de la superficie totale et les plantes industrielles et légumineuses occupaient environ 5, 5 %. Ce système céréal excessif était d'ailleurs imposé par le commerce des grains, seules les céréales ayant une capacité illimitée de placement sur le marché mondial. La technique dut suivre les indications de cette culture, qui convenait admira-

(69) N. GHIULEA : *Asociatiunile taranesti* (Buc., 1926), qui insiste sur ce caractère de sociabilité du paysan roumain.

blement d'ailleurs à la grande propriété et une sorte d'assolement bis annuel, par l'alternance du blé et du maïs, fut mis en pratique. Peu conforme aux données de la science agricole, ses résultats n'ont pas été trop mauvais et il est encore employé en Roumanie.

La situation se trouve enfin aujourd'hui changée et en voie de transformations ; ce qui est encore une des grandes conséquences de la réforme agraire. Les céréales ont gardé leur prépondérance, mais ont perdu un peu de leur importance exclusive ; d'autre part, le blé ne parvient plus à regagner ses étendues d'avant-guerre en grande partie ensemencées maintenant de maïs qui est en hausse accentuée. En 1928, la culture du froment couvrait environ 3.206.000 hectares et celle du maïs, en continuelle progression, 4.455.492 hectares. La préférence du paysan roumain pour le maïs, qui est d'ailleurs son principal aliment, est ainsi marquée et la peur d'une faible récolte le pousse peut-être à exagérer encore ses ensemencements ; d'autre part, la culture du blé, qui avant avait appartenu exclusivement à la grande propriété, n'a pas passé encore dans la pratique paysanne.

C'est d'ailleurs un des grands problèmes de l'économie agricole roumaine et même de notre économie nationale que cette baisse dans la production du blé. Des voix, il est vrai, n'ont pas manqué de soutenir que la production du blé doit nécessairement se limiter aux demandes du marché intérieur et que c'est au maïs qu'appartient dorénavant la première place dans notre commerce extérieur des céréales (70). Seulement, la production actuelle du blé est trop petite : déjà, sur ses 300.000 wagons, le marché intérieur en retient 250.000 environ ; les quelques dizaines de mille wagons qui restent pour l'exportation sont insuffisants pour créer une offre permanente et

(70) Voir dans l'*Argus*, premiers mois de 1930, la polémique engagée à ce sujet. Pour le système traditionnel blé-maïs, les articles de MM. GAROFID, BRANCOVICI, MANDRU ; contre ceux de MM. COSTERUS, Ingénieur MAVROCORDATO.

définie sur le marché mondial des grains. Il y a là en effet une situation défectueuse, mais à laquelle il faut remédier et faire reprendre son ancienne importance à cette culture. Le froment est une céréale précieuse et il a encore l'avantage en Roumanie d'être d'une qualité exceptionnelle par sa composition parfaite et ses propriétés panifiables. Une récolte de blé roumain, rendue surtout uniforme par une culture soignée, trouvera toujours à s'écouler sur le marché mondial. D'autre part, il faut compter avec l'accroissement de la consommation intérieure qui même, dans peu de temps, emploiera en entier les quantités produites actuellement sans compter sur le cas de récoltes déficitaires qui pourraient mettre la Roumanie dans la situation d'importer du blé, ce qui serait absurde.

L'équilibre entre la production du blé et du maïs doit être rétabli ne serait-ce que pour mieux répartir les risques des mauvaises récoltes et permettre l'alternance des cultures.

Mais où l'influence de la petite propriété paysanne, qui organise aujourd'hui la culture suivant ses nécessités, apparaît frappante et du plus grand intérêt, c'est dans l'augmentation des plantes fourragères, qui arrivent à atteindre environ 5 % des cultures contre 1,5 % avant guerre (71). Les plantes légumineuses et industrielles ont aussi augmenté par rapport à l'époque de 1905 que nous avons analysée plus haut, passant à 7 %, indiquant que les céréales ont subi par contre-coup une certaine baisse dans la proportion des surfaces cultivées pour ne plus représenter que 88 %. Le blé et le maïs ont d'autre part cédé aussi un peu de leur importance, ils n'occupent plus que 62 % de l'étendue ensemencée; les autres céréales, dont l'avoine et l'orge, marquent un évident progrès formant le reste de 26 %.

(71) C'est là une des cultures paysannes des plus importantes car, selon quelques-uns de nos économistes, c'est vers l'élevage du bétail pour l'exportation que doit être dirigée notre économie agricole.

C'est là un penchant heureux qui se dessine vers une organisation plus complexe de notre agriculture et à laquelle la petite culture est tout à fait justifiée. L'œuvre commence à peine et elle sera longue, car si on a fait en Roumanie de la bonne culture, on n'a pas encore fait de la meilleure. Il faut encore attendre qu'une culture intensive soit obtenue. Elle demande en effet des qualités spéciales d'organisation et de travail et le capital ne sera pas de si tôt assez bon marché pour y être employé, mais il n'est pas moins vrai que par un supplément de travail l'absence de ces capitaux pourra être en partie remplacée. Seulement, la vraie culture intensive semble pour longtemps réservée à une élite d'agriculteurs ; jusqu'alors les progrès doivent être recherchés du côté des améliorations plus modestes, mais dont les résultats seront immenses pour l'économie nationale.

*
* *

Ce problème de l'amélioration de notre agriculture est devenu dans les dernières années un objet de continuelle préoccupation. Devant les faibles et rares mesures concernant avant la guerre la production agricole, la législation et le mouvement de nos jours semblent des plus frappants. Il est vrai que les essais dans cette matière peuvent être trouvés dès le commencement du siècle passé, mais avec d'assez faibles résultats et sans véritable écho pratique. Néanmoins, on doit souligner leur indiscutable utilité, qui a été de créer lentement un mouvement d'idées de plus en plus large et qui nous espérons, un jour assez proche, saisira aussi la masse même de nos paysans. Il faut ici faire remarquer que souvent les premiers essais d'une œuvre civilisatrice ressemblent à une faillite et que ce n'est que le temps qui arrive à les placer dans leur véritable perspective d'échelons d'une lente évolution. La série de ces essais commence dès

la fin du XIX^e siècle et ils seront la source de maintes réalisations ultérieures.

On doit rappeler tout d'abord que l'initiative particulière aura été assez insignifiante ; les grands propriétaires ne seront sortis un peu de leur indifférence que par la concurrence américaine devenue plus sensible vers la fin du siècle passé et les difficultés du commerce avec l'Autriche-Hongrie. Ils n'auront abouti d'ailleurs qu'à un faible commencement d'organisation professionnelle par la création de quelques associations et sociétés agricoles.

De beaucoup plus importante aura été l'œuvre commencée à cette époque pour la technique agricole par l'admirable activité d'agriculture rationnelle de l'Administration des domaines de la Couronne, qui aura eu en Roumanie un grand rôle éducatif. D'autre part, l'intervention de l'État fut tout aussi faible. Le ministère de l'Agriculture, créé en 1862 constituait et développait à peine son organisation. Les mesures prises jusqu'à la fin du siècle passé auront complètement manqué d'envergure, quoiqu'elles allaient prendre un développement notable depuis.

L'enseignement agricole commençait avec la loi du 17 septembre 1883, car l'exemple de l'unique école existante depuis 1852 à Herestren, et qui allait devenir notre Académie agricole, n'allait plus être suivi. D'autre part, une loi du 9 avril 1893 ajoutait à cette législation sur l'enseignement professionnel la création de fermes modèles et d'une station agronomique en vue d'étudier scientifiquement les problèmes de l'amélioration technique. Ajoutons enfin qu'au point de vue de la culture technique de sensibles progrès étaient faits et que le nombre des agronomes roumains qui avait eu de brillants devanciers en Ionesco de la Brad et P. S. Aurelian allait augmenter sensiblement. Il est vrai que devant l'immense tâche qui leur incombait et un certain divorce avec le côté pratique de leur mission ils auront encouru maintes critiques ; seulement elles n'auront pas pu faire oublier

leur grand rôle dans le progrès de l'agriculture roumaine.

Dans la voie de ces essais et de cette idéologie, le ^{xx}^e siècle allait continuer, amplifiant, quelquefois à l'excès, les initiatives de l'époque dont nous nous sommes précédemment occupés. Mais c'est surtout à l'époque d'après-guerre que le développement de mesures concernant l'agriculture devait être des plus frappant. Les chiffres sont suffisants pour mettre en évidence les progrès réalisés et pour faire en même temps ressortir certaines critiques aussi. Pour ne considérer que les fermes-modèles et l'enseignement agricole, car ces institutions auront toujours à peu près exclusivement bénéficié en Roumanie d'une attention spéciale de la part du législateur, on pourra relever et un progrès notable et en même temps un certain esprit routinier dans les améliorations envisagées.

Les fermes de l'État et les stations agronomiques, qui n'étaient que 3 à la fin du siècle passé, 6 avant la guerre, sont aujourd'hui au nombre de 59 en dehors des 31 pépinières et stations horticoles et viticoles et disposent d'environ 25.000 hectares de terrains. Leur activité, dont l'efficacité n'atteint pas toujours les résultats auxquels on pouvait s'attendre, n'est pas moins utile et parfois se place à l'avant-garde des recherches agronomiques, concernant la culture rationnelle, la sélection des qualités et les innovations techniques mêmes. L'idée de ces fermes est assez heureuse en elle-même, seulement leur présence dans le rouage administratif a été vivement critiqué. On a soutenu qu'elles devaient passer sous la direction des Chambres d'agriculture et c'eût été une solution meilleure, car on aurait pu espérer ainsi que ces organisations deviendraient la représentation parfaite des intérêts exclusifs professionnels. Une élite d'administrateurs aidant, on aurait pu assurer aux fermes-modèles leur vrai rôle de progrès et d'éducation dans les campagnes. Le remède trouvé à cette situation critiquable a été tout autre: les

fermes et les exploitations zootechniques de l'État sont devenues, selon la loi de commercialisation de 1929, une institution indépendante, la Régie des exploitations agronomiques et zootechniques, qui aura à faire ses preuves à l'avenir.

L'essor de l'enseignement agricole n'est pas moindre : on ne comptait que 4 écoles en 1900, 18 en 1906 pour arriver en 1929 à pas moins de 112 écoles de différentes catégories (72) Un enseignement universitaire même y est compris, composé de deux Académies agricoles et quelques cours d'économie agricole enseignés à Iassy. Cet enseignement agricole doit dissiper un jour les doutes qui existent à son sujet depuis ses commencements et qui tiennent au fait du petit nombre de praticiens qui sont sortis de ses rangs. Pour marquer des progrès sensibles dans notre agriculture, il doit devenir un véritable enseignement professionnel en restant continuellement attaché au domaine pratique, car on le quitte pour la théorie un peu trop facilement en Roumanie. Rendre ses élèves à l'agriculture et persuader ceux qui possèdent la terre, petits et grands propriétaires, d'y venir apprendre à travailler mieux leurs terres, voilà l'œuvre qu'on lui souhaite. C'est encore là ce vœu roumain éternel de voir rendues efficaces nos institutions.

La législation concernant l'agriculture après la guerre allait d'autre part être beaucoup plus variée (73). En 1923 une loi transformait le crédit foncier rural en crédit agricole de plus vaste activité, transformation encore nominale jusqu'à nos jours; en 1924, une loi réglementait le contrôle des semences de plantes fourragères; en 1925, les Chambres d'agriculture étaient créées. De nouvelles mesures concernant les pâturages étaient prises en 1927

(72) E. PETRINI : *Invatamantul agricol in Romanja. (Pagini agrare si Sociale, mars 1929.)*

(73) G. IONESCO-SICESTI : *Masuri legale luate in diferite tari dupa razboi pentru desvoltarea agriculturii in comparatie cu situatia din Romania. (Arhiva, 5^e année.)*

et des lois spéciales créaient la même année « l'Institut de recherches agronomiques » et un Institut zootechnique. En 1928 enfin, une loi très importante espérait donner une parfaite organisation au commerce de céréales par un système de classifications et de dépôts, — la loi sur la standardisation des céréales, — mais qui n'a pas été appliquée, étant au-dessus des possibilités de réalisation. D'autres projets, comme celui de M. Garaflid de 1921 pour la protection de la culture rationnelle, ceux pour le remembrement de la propriété et pour les produits chimiques employés en agriculture, etc..., restaient dans les cartons du ministère de l'Agriculture. Cette œuvre législative allait être continuée avec le même intérêt ces dernières années. Une nouvelle loi en 1929 venait ainsi donner un statut à l'ensemble de notre enseignement agricole ; d'autres mesures législatives étaient annoncées pour la protection des plantes cultivées, pour la création d'une mutualité agricole, — projet de M. Ghiulea, — un autre enfin pour l'amélioration des terrains dégradés, dont l'ambition est des plus vastes, etc... Mais le projet le plus important est celui d'une grande loi agricole d'ensemble qui doit un jour venir créer un véritable code rural.

De pair avec cette œuvre législative, une attention spéciale a été accordée aux organisations professionnelles qui doivent de plus en plus collaborer à l'amélioration de l'agriculture. L'esprit corporatif a toujours été encouragé d'ailleurs par notre législation. Avant la guerre déjà, on a eu la constitution des syndicats agricoles, d'après le modèle français, entreprise par les grands propriétaires vers 1910, et à l'Union générale desquels une loi du 22 mars 1912 avait déjà accordé la personnalité juridique. Ces syndicats existent d'ailleurs encore dans le Vieux-Royaume et ont une activité marquante, notamment en ce qui concerne les achats de matières premières nécessaires à l'agriculture, sur ce terrain commercial arrivant même à dicter les prix au pays.

Mais après la guerre on devait entreprendre la création de beaucoup plus intéressante des Chambres d'agriculture et de leur Union générale par une loi de 1925 autrement importante. Réparties dans tous les départements elles vont avec le temps marier l'initiative particulière à l'œuvre de l'administration, surtout si on arrive à les mettre à l'écart de toute immixtion politique, malheureusement un peu fatale du fait qu'elles envoient quelques représentants à la Chambre des députés. Mais même sous ce régime peu favorable — trois fois dissoutes en quelques années — leur œuvre n'a pas été du tout négligeable. C'est le signe qu'elles correspondent à une réelle nécessité économique et que leur activité ira se développant, jusqu'à arriver à prendre peut-être un jour la gérance des intérêts agricoles des départements et faire coopérer utilement leur Union générale avec le ministère de l'Agriculture. C'est peut-être là une des solutions les plus indiquées pour l'avenir de l'organisation de notre agriculture.

Il faut enfin, pour clore l'examen des aspects de la question agricole roumaine, ajouter quelques mots sur la science agricole roumaine, qui se constitue. L'œuvre commencée dans cette direction depuis le siècle passé et suivie avec beaucoup d'application à l'école de Herestreu aura été incessamment continuée et après la guerre à Cluj aussi. Un Institut de recherches agronomiques a été enfin créée en 1927, et un autre pour l'amélioration de la culture du tabac admirablement outillée inauguré par la Caisse Autonome des Monopoles en 1930. C'est là une œuvre des plus utiles. Des variétés roumaines de blé y ont été ainsi réalisées, la qualité de tabac, si inférieure avant 1907, a été continuellement améliorée jusqu'à en supprimer l'importation même des qualités tout à fait supérieures, ce qui est dans la bonne voie de l'activité créatrice.

Il faut souhaiter surtout que la science agricole rou-

maine fasse de plus grands progrès à l'avenir, ainsi que cette activité économique si importante en Roumanie semble nécessairement réclamer.

*
* *

L'organisation de la production agricole est des plus diverse et à ce point la caractéristique que depuis les Physiocrates elle continue d'avoir dans les doctrines économiques une place spéciale, comme avec les essais du marxisme de s'adapter au domaine agricole et les théories agrariennes écloses en Russie surtout après 1890. Ces dernières auront d'ailleurs repris d'actualité dans les pays de l'Est de l'Europe ayant après la guerre réalisé de courageuses réformes agraires et qui allaient être considérés comme voués à un ordre nouveau économique. Cela aura été nettement dit : « Si on sépare la carte de l'Europe, par une ligne qui va de la Baltique et descend jusque vers l'Adriatique, toute l'étendue vers l'Est est composée de pays dont l'organisation sociale est dominée par les économies rurales paysannes. Les révolutions agraires qui ont eu lieu en 1917-1922 en Russie, Esthonie, Lettonie, Pologne, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, et en Roumanie, par la liquidation définitive des vestiges féodaux et l'extension du domaine de la propriété paysanne par la voie de l'expropriation ont eu pour résultat la réalisation totale dans ces pays de la structure sociale agraire paysanne. Mais en dehors même de cela, on ne peut pas ignorer que la moitié de la population d'un milliard 900 millions d'habitants du globe, vit en Asie, la majorité en Chine, aux Indes, au Japon qui ne sont encore que des paysans, et qu'en Russie d'Europe, sur 133 millions d'habitants, 111 millions sont paysans. Dans toutes ces parties du monde la forme typique de l'organisation économique est l'économie familiale ou semi-familiale, qui ne travaille pas avec des salariés. Il est donc temps, libéré du lest

des théories économiques classiques ou marxistes, qui ont leur source dans un milieu social économique d'une structure différente, de rechercher la réalité agraire paysanne de l'Est de l'Europe (74). »

En effet, il est incontestable que l'organisation de la production est différente et qu'elle se caractérise par sa structure spéciale, qui fait d'elle le mode d'activité familiale par excellence, le travailleur autonome n'ayant nulle part ailleurs l'importance qu'il garde dans l'agriculture. Et cette caractéristique s'accroît il est vrai encore du fait que l'agriculture se montre tout à fait réfractaire au mouvement de concentration, ce qui fit d'ailleurs dégager l'idée d'une certaine incompatibilité entre la structure agraire et la structure capitaliste, celle-ci revenant exclusivement à l'industrie. Il n'est pas niable d'autre part que la technique agricole « organique » s'oppose à la technique industrielle mécanique, que le prolétariat n'a pas une importance marquante en agriculture qui emploie un nombre restreint de salariés puisque, même lorsque de grandes propriétés existent ce sont plutôt des diverses modalités de fermages qui sont ingénérées.

Enfin, d'un autre point de vue encore, la production agricole présente une particularité de capitale importance, du fait qu'elle enfreint les lois de la concurrence, la baisse des prix des produits agricoles retentissant en effet sur la valeur même de la terre, que le propriétaire du sol préfère toujours donner en location que de la laisser en jachère. On l'a dit justement que « la terre revient perpétuellement sur le marché tandis que l'outillage industriel, une fois usé, n'est reconstitué que si les acheteurs des produits consentent à payer le prix de la reconstitution (75) ».

Mais malgré ces tranchantes caractéristiques, il semble

(74) V. N. MADGEARO : Capitalismul in Rasaritul Europei. (*Arhiva*, 6^e année, p. 279.)

(75) M. ANSIAUX : *Traité d'économie politique*. (Tome I^{er}, ch. xv, Entreprises agricoles, p. 296, Paris.)

que l'agriculture s'intègre quand même dans l'économie capitaliste. L'exploitation paysanne n'est pas moins une entreprise quoiqu'elle n'emploie pas du travail salarié ; elle le devient au moment où le paysan travailleur autonome estime son propre travail en rapport avec le travail salarié et trouve avantageux encore de continuer l'agriculture. Or cela, il est vrai, n'est possible que dans un pays en continuel progrès industriel où il pourra au besoin toujours s'embaucher comme simple ouvrier. Il découle donc une toute autre conclusion, celle que l'agriculture s'intègre dans le système capitaliste seulement par le développement de l'industrie, comme cela est arrivé d'ailleurs dans les grands pays de l'Occident (76). Il faut considérer l'industrie d'ailleurs salvatrice non du fait qu'elle embauchera nécessairement ce travailleur agricole, car c'est l'excédent de la population qui y est voué, mais il faut estimer l'industrie comme seule capable d'assurer à l'agriculture un marché constant et suffisamment rémunérateur pour lui permettre de prendre un caractère commercial.

Il faut donc douter que cette position géographique à l'Est de l'Europe puisse écarter la Roumanie du chemin de l'évolution économique occidentale ; il faut espérer au contraire qu'elle le suivra. Assurément des améliorations sont possibles au système capitaliste et ici il faut espérer avec les agrariens que l'organisation de la production agricole paysanne se dirigera vers les solutions coopératistes : « Il existe, continue l'étude de M. Madgearo que nous avons cité, un moyen de mettre à la disposition des économies paysannes toutes les voies qui mènent au marché mondial des marchandises et des capitaux, c'est leur organisation dans un système de coopératives destinées à prendre en leur possession l'ap-

(76) C'est là l'opinion de LIST : *Système national d'économie politique* (trad. Richelot, Paris, 1855, chap. sur « l'Industrie manufacturière et l'intérêt agricole », surtout pp. 355 et 358), que nous partageons entièrement.

pareil entier du commerce et du crédit qui sert aux masses paysannes. De cette manière, ce qui aujourd'hui n'est qu'un moyen de l'exploitation capitaliste, devient un simple instrument technique par lequel l'économie familiale paysanne affermit son existence. » C'est là, il est vrai un stade auquel on aimerait savoir vouée l'évolution de l'agriculture roumaine.

LIVRE DEUXIÈME

LE PROBLEME INDUSTRIEL

L'organisation de la production industrielle au commencement du XIX^e siècle était réduite aux élémentaires types morphologiques de l'industrie domestique, du travailleur ambulant et de l'industrie corporative. Quelques modestes manufactures peuvent à peine être repérées dont quelques-unes même aux époques antérieures pour être considérées comme une préface et non comme une origine lointaine de notre industrie moderne.

Mais dans ce cadre primitif, quelques-uns parmi ces essais de progrès industriel semblent indiquer jusqu'à l'existence même d'un certain mercantilisme roumain. On doit ainsi considérer comme une illustration typique cette manifestation du Prince Grégoire Ghica, faisait un jour son apparition à l'Assemblée des boyards couverts de lourdes soieries étrangères, vêtu simplement du drap de la fabrique qu'il avait créée à Chiparesti en 1769 (1).

Seulement ce genre de manufactures primitives qui vont faire depuis le XVIII^e siècle et peut-être même avant de temps en temps des apparitions éphémères et parmi lesquelles il faut citer de modestes essais de la fabrication du papier,

(1) Pour le mercantilisme des Princes moldo-valaques du XVIII^e siècle et pour l'époque ancienne en général, voir N. IORGA : *Negotul si mestesugurile in trecutul romanesc*. (Buc., 1906, pp. 182 et suiv.). — Du même : *Istoria industriei la Romani*. (Buc. 1927.) Voir aussi : D. Z. FURNICA : *Industria si dezvoltarea ei in Tarile Romanesti*. (Buc., 1926.)

du drap, du verre, des chapeaux, des mouchoirs de toile imprimée, n'auront eu aucune portée pratique pour l'économie du pays. Autrement importante aura été l'industrie corporative. Les corporations de métiers sans avoir connu un trop grand développement à cause de la faible vie urbaine des Principautés n'auront pas moins tenu une place notable dans l'économie du passé. Elles devaient seulement être battues en brèche après le Règlement organique qui leur retirant les privilèges et affaiblissant leur hermétisme les précipitait vers leur déchéance finale.

La première moitié du XIX^e siècle qui est l'époque du départ de l'économie moderne roumaine allait être sur le terrain industriel aussi la transformation de la production industrielle féodale comme elle avait été celle de la ruine des assises traditionnelles de la production agricole. Une longue période constructive devait lentement se suivre et durer jusqu'à nos jours et permettre à l'évolution industrielle de trouver dans le développement de l'économie nationale même le complexe de ses indispensables fondements modernes.

CHAPITRE PREMIER

Cette liquidation des formes anciennes allait s'effectuer surtout sous l'influence du commerce international et de l'industrialisme occidental qui passait à la conquête du marché des Principautés. Mais en dehors de cette poussée venant de l'extérieur, à l'intérieur commençait aussi le processus du développement de la nouvelle organisation industrielle, soit encore par des essais de fabriques locales, soit notamment du fait de la pénétration dans le pays des étrangers qui malgré le rôle jugé dangereux pour l'élément national devait être les pionniers d'une supérieure expérience technique ignorée encore dans les Principautés.

Pour citer quelques noms de ces entrepreneurs français, anglais et allemands entre 1840 et 1850, nous rappelons ceux de : la draperie de Freiwald, la fabrique d'outils agricoles de Sachetti, la fabrique de *spermaceti* de Leyvraz, la fabrique de conserves alimentaires de Godner ou de Powell, la fabrique de cire de Loderman ou celle d'allumettes chimiques du pharmacien Torenburg (2).

L'avènement de l'industrie moderne restait seulement

(2) FILIPPI, *op. cit.*, 595-96. Il faut souligner que les étrangers jouissaient d'une situation privilégiée et d'exemptions d'impôts. Il faut seulement ajouter que des essais industriels de la part de nationaux tout aussi intéressants ne manquaient pas. Il faut citer ainsi la fabrique de papier de Asaki, celle des bouiges de Th. Ghika, des tanneries des Cantacuzènes de Baia. Voir N. SURZO : *Notions statistiques sur la Moldavie*. (Iasi, 1849.) Notons enfin que la première machine à vapeur a été introduite en 1833 pour la première

d'une lointaine réalisation dans l'absence de conditions nécessaires à son existence. En premier lieu la population des moins denses (3) assurant à peine la production agricole mais encore suffisante à son développement ne pouvait pas fournir une main-d'œuvre indispensable et que d'ailleurs notre régime agraire tenait par tous les moyens assujettie. La majorité de la population, d'autre part, n'étant pas arrivée à conquérir son indépendance économique représentait un autre obstacle aux essais d'industrie locale qui n'aurait pas pu trouver dans le pays une consommation suffisante. Cette situation défavorable se complétait enfin par l'absence complète de préparation technique. Les cadres indispensables pour une industrie nationale faisaient défaut depuis les ingénieurs jusqu'à la main d'œuvre qualifiée tout comme de nos jours on doit encore à peine espérer à voir sortir des rangs même de notre population les véritables créateurs qui sont les chefs d'industrie et les inventeurs.

Le stade primaire de l'évolution économique des Principautés était des plus adverses à l'apparition de l'industrie à maints points de vue encore en dehors de l'absence de capital mobilier autre condition essentielle. Les rudiments même d'une société organisée manquaient surtout depuis le système de transports à peu près inexistant jusqu'aux solides assises politiques du pays. Elles seules auraient pu donner entière confiance aux entrepreneurs étrangers ayant de l'expérience, certains capitaux et surtout un courage manquant en général à notre aristocratie (4).

Les Principautés prenaient à peine conscience du méca-

fois dans le pays par le boyard moldave Nicolea Canta. (*Analele parlamentare*, tome IV, 2, pp. 87-88 et 655.)

(3) « Le manque de bras et le peu de progrès de l'industrie et de l'agriculture qui en sont la triste conséquence... », remarquait A. DE DÉMIDOFF : *Voyage dans la Russie méridionale et la Crimée, par la Hongrie, la Valachie et la Moldavie, exécuté en 1837* (Paris, 1840, p. 173). L'accroissement de la population, cause principale des transformations économiques, est des plus évidente dans le développement de l'économie nationale roumaine.

(4) N. Sourzo : *Notions*, déjà citées, p. 114.

nisme de l'économie nationale. Elles ne devaient pas arriver à saisir clairement à cause du commerce restreint d'importation le vaste champ d'application de l'industrie et les avantages qu'elle présentait pour le pays. Il n'y avait que certains prix trop élevés des produits étrangers par comparaison à ceux des produits agricoles du pays qui faisaient ressortir son importance (5). Seulement, tant que le courant normal des échanges internationaux allait continuer sans apporter des inquiétudes au commerce agricole, on ne devait pas descendre à l'analyse de détail du problème industriel. Ce n'est qu'après 1875 et l'expérience du tarif trop libéral accordé à l'Autriche-Hongrie que l'idée d'un protectionnisme industriel allait être clairement envisagé dans ses applications pratiques.

De l'ensemble des conditions qui seuls pourraient assurer le développement de l'industrie et qui seront tour à tour conquises dans la suite de l'évolution économique roumaine du XIX^e siècle à nos jours, seule une certaine abondance de matières premières allait apparaître de ce temps comme favorable à son avènement. Il faut seulement ajouter aussi que n'ayant ni fer ni charbon, notre pays ne semblait pas voué à une industrialisation typique. D'ailleurs, longtemps les seules industries qui allaient être envisagées comme possibles devaient être celles portant sur la transformation des produits agricoles, animaux ou forestiers une industrie roumaine complexe comme celle de l'occident étant appréciée

(5) Le Prince AL. MOUROUZY dans l'introduction à son « *Projet de loi sur la création d'une association de crédit foncier dans les Principautés Unies* » (1862). Galatz devait s'en plaindre avec une très juste appréciation des faits. « Une garniture de palissandre, par exemple, disait-il, se paye par le produit du travail d'une année d'un village de 60 familles... » « Nous dépensons beaucoup d'efforts, beaucoup de travail, beaucoup de peine en échange de la satisfaction de certains besoins que nous refuse notre industrie et que nous n'obtenons de l'étranger que moyennant des charges très lourdes et des sacrifices tout à fait en disproportion avec le profit que nous tirons de nos labeurs. » (P. 39.) Il posait ainsi le problème de la faible productivité agricole qui devait être si brillamment analysé de nos jours par M. MANOILESCO, dans sa *Théorie du protectionnisme et de l'échange international*. (Paris, 1929.)

comme impossible ou comme trop coûteuse si le pays lui avait accordé la protection nécessaire (6).

Mais si la majorité des circonstances restait contraire à la création d'une organisation industrielle moderne encore au commencement de la seconde moitié du XIX^e siècle, des essais étaient néanmoins tentés par des entrepreneurs courageux et parallèlement à la marche lente des progrès du pays d'autres entreprises allaient surgir. La production industrielle des plus réduites et élémentaires essayait enfin de s'acclimater en Roumanie.

Parmi les promoteurs des entreprises industrielles de cette seconde époque, se trouvent déjà des noms qui resteront ceux des entreprises importantes de notre temps. On peut citer parmi les essais qui n'auront pas duré ceux de N. Baleano, qui semble avoir été « rempli de sens industriel » et qui aura entrepris de fabriquer du drap, des cierges et fondé une tannerie; la fabrique de drap de M. Kogalniceano; les grands moulins à vapeur de Gerbolini et Borgheti, de Braïla; la fabrique de savon et bougies de Faulquier, Blanc de Galatz; et parmi ceux qui auront subsisté, les Etablissements métallurgiques de Lemaître de 1864, Gaiser de 1859, l'entreprise forestière Gœtz de 1872, la scierie Lessel de 1874, les conserves alimentaires Staico-vici de 1874, les huiles végétales et les minoteries des frères Assan de 1853, la brasserie Oppler de 1854, etc... Ajoutons qu'à cette même époque un certain nombre d'exploitations et de raffineries de pétrole, il est vrai assez modestes, étaient nées (7).

(6) La notion de l'industrie commençait à être envisagée sous l'angle de la doctrine libérale. La différence établie entre les industries viables et l'industrie artificielle, catégorie inventée par l'école classique, se trouve déjà dans N. Soutzo.

(7) Voir pour l'énumération des établissements industriels à cette époque du milieu du siècle passé, en dehors de l'ouvrage de Soutzo, déjà cité, I. F. NEXGEBUR : *Beschreibung der Moldau und Walachei*. (2^e éd., Breslau, 1854, pp. 289-291.) — *Notice sur la Roumanie*, publiée à l'occasion de l'Exposition de Paris de 1867 (Paris, 1867-68) ; P. S. AURELIAN : *Terra nostra schite economice asupra Romaniei*. (Buc., 1875, pp. 141-144.) Enfin, *La grande industrie*, de N. I. PAIANO. (Buc., 1906. Tableau des pp. 84-107.)

La première situation statistique qui s'occupe de l'industrie de l'ensemble du pays, après les si importantes Notions statistiques sur la Moldavie publiées à Iassy en 1849 par N. Soutzo qui s'inscrit comme un des premiers économistes roumains, reste celle publiée en 1863 par D. P. Martian dans les *Annales statistiques* par lui fondées. Les chiffres donnés représentent seulement assez mal le véritable état industriel du pays. On devait prendre les mots dans leur plus large acception pour pouvoir trouver 12.407 établissements dont la grandeur seulement ressort facilement de la comparaison avec le nombre d'ouvriers qui monte à peine à 28.000. Les 6.711 moulins passaient en première ligne suivis par 1.687 distilleries, 1.710 briqueteries, 403 fours à chaux, 608 scieries, 233 tanneries, quelques moulins à foulon et des essais d'industries dont nous avons déjà indiqué certaines dans les pages précédentes. La force motrice employée pour 5.126 établissements était l'eau, pour plus de 2.000 le vent, pour quelques-uns les chevaux et les bœufs, presque toutes les unités de la statistique de 1863 étant des petits ateliers sans aucun moteur. Il n'y avait qu'un nombre infime d'environ 171 employant les moteurs à vapeur.

Cette première époque qui va du commencement du XIX^e siècle jusque vers 1873, et que nous estimons être celle de l'industrie laissée au régime de la liberté semble ne pas lui avoir été trop favorable. Elle aura tout de même joué un rôle assez important. En effet, cette période n'aura pas été celle des réalisations, mais encore celle de la préparation intellectuelle d'un tout aussi grand intérêt, car c'est elle qui devait faciliter l'avènement de la protection industrielle. Il faut ajouter, il est vrai, que ce principe n'a jamais été ignoré, mais que son application aura été longtemps défectueuse et insuffisante.

Le principe de l'encouragement des manufactures se trouvait inscrit dans le Règlement Organique dans l'art. 158 et allait devenir, même de ce temps, une préoccupation

réelle dans les Principautés (8). En 1838, on demandait l'application de cette disposition en Valachie et, la même année, le Message du Prince Moldave proclamait la nécessité de favoriser le développement de l'industrie (9).

Un modeste enseignement technique semble avoir été créé aussi à cette époque et une école de métiers aura fonctionné à Craiova en 1835. En 1838, N. Sutzo, qui devait reprendre la question dans les *Notions statistiques* de 1849, dédiait au Prince de Moldavie, M. Sturdza, un *Aperçu sur les causes de la gêne et de la stagnation du commerce et sur les besoins industriels de la Moldavie*. D. P. Martian, plus tard, dans un ouvrage très important pour cette époque et surtout différent de la mentalité du temps déjà dominée par le libéralisme, après avoir fait la critique du mercantilisme, s'arrêtait longuement sur le système « protectionnel » « éducatif-temporaire » (10). Seulement ce protectionnisme, que les considérations doctrinaires indiquaient déjà, devait ressortir surtout des nécessités de fait et en quelque sorte être imposé par l'évolution des échanges internationaux mêmes. Le tarif libre-échangiste de 1873 et la convention avec l'Autriche-Hongrie, qui allait être une dure leçon, devait servir surtout comme expérience profitable pour l'intelligence du problème industriel.

(8) Nous avons déjà indiqué que des modalités de protection des manufactures étaient pratiquées même avant. La plus usitée était celle d'accorder certains droits de monopole par des patentes octroyées par le Prince. En 1801, par exemple, Alexandre Morouz concédait le privilège pour la fabrication des mouchoirs de toile imprimée pour 15 ans à un certain Stanut. N. Soutzo : *Notions* (p. 105) indique un autre de ces « Hrisov pe zece ani ».

(9) FILITTI, *op. cit.*, pp. 218 et 594.

(10) D. P. MARTIAN : *Studii sistematice in economia politica*. (Partea I. Economia sociala. Buc., 1858. pp. 45-49.)

CHAPITRE 'II

La réaction qui s'en suivit allait marquer une étape principale dans notre économie nationale prenant conscience d'elle-même. En proclamant la nécessité du protectionnisme, avec une véhémence qui devait en faire un mouvement populaire, elle devait aboutir à une véritable agitation industrielle. La grande figure de ce mouvement d'opinion allait être P. S. Aurelian qui avait, dans son ouvrage *Tera nostra*, et dans ses articles de la *Revista Stiintifica*, qu'il éditait depuis 1870, continuellement réclamé la protection de l'industrie. En 1881, il publiait enfin son étude *Cum se poate fonda o industrie in Romania*, descendant de la discussion de principes continuellement à des considérations locales et réclamant comme seul moyen de l'avènement d'une industrie roumaine l'entreprise d'une forte politique douanière protectionniste. A cette même époque, après 1880, D. Butculesco se mettait en tête du mouvement de la coopération de production avec la noble ambition d'aider au relèvement de l'artisanat roumain.

Vers cette même époque, un de nos grands historiens, Al. D. Xenopol, publiait ses *Studii economice* à Iasi en 1879, s'attaquant aussi au problème industriel (11). Il devait

(11) Il devait être frappé tout comme MOUROUZY, et à ceux-la, il faut ajouter des idées similaires qui se trouvent dans les articles économiques de M. EMINESCO, de l'infériorité du travail agricole, et faire ressortir par

essayer de faire accessible l'idée de protection de l'industrie aux agriculteurs en insistant sur les avantages réciproques qui en découlaient. C'était là d'ailleurs une question assez aride, et de nos jours même le problème industriel ne jouit pas d'une trop juste compréhension, quoique depuis 1882, lorsqu'un titre de chapitre sur *L'industrie et notre pays* paraissait drôle, une longue expérience industrielle est tout de même acquise à notre économie nationale.

Cette fin du XIX^e siècle posait pour l'économie roumaine le problème de l'industrie, tout comme pour les autres branches de l'activité économique, elle avait été l'époque des grandes transformations. Mais, en dehors des économistes (12), elle aura eu surtout de grands animateurs. Parmi les plus importants, à part I. Bratiano, qui devait plus tard être envisagé comme « le plus puissant agitateur économique » que la Roumanie aura connu (13), il faut mentionner ici, justement, le Roi Charles I^{er} même, qui a été, et ses mémoires en font la preuve, un des grands promoteurs du progrès de son pays (14).

La protection industrielle allait prendre des formes multiples dans ses applications de détail. Mais c'était encore des

contraste la nécessité de l'industrie. « L'Europe occidentale rejette sur nous le lourd et fatigant travail de l'agriculture et garde pour elle le travail plus noble de l'industrie qui épargne des forces tout en étant mieux récompensé. En d'autres termes, dans la grande société européenne, nous, les Roumains, nous sommes chargés du travail rude, avilissant, le plus voisin de celui des animaux, nous sommes réduits à l'état des îlots de la civilisation. » (2^e éd. des *Studii economice*, p. 187. Craiova, 1882.)

(12) Parmi ceux-là, il faut ajouter aussi I. GHICA, dont on doit citer ici ses *Convorbiri economice Industria* (1870). Economiste de tradition libérale, adversaire de la protection douanière, il ne fut pas moins partisan de l'encouragement de l'industrie. Voir, par exemple, page 75 de la 3^e édition (Buc., 1879). Son libéralisme était d'ailleurs corrigé par une très claire et pittoresque analyse des réalités du pays qui le mettait au-dessus des autres simples paraphraseurs des manuels classiques du temps parmi lesquels se place, par exemple, I. STRAT : *Tractat complectu de economie politica*. (Buc., 1870.)

(13) U. T. MIHAIU : *Politica monetara si a bancilor Romaniei*. (Buc., 1907, I, p. 70.)

(14) Notre premier Roi n'aura-t-il été que le grand promoteur de la création de notre réseau de chemins de fer, de l'utilité duquel il était profondément convaincu, que son rôle dans la transformation de l'économie roumaine resterait un lumineux exemple. Mais son haut intérêt aura embrassé l'ensemble des activités nationales et son attention, tous les problèmes de l'économie roumaine.

mesures disparates qui devaient être prises avant qu'une loi générale sur l'encouragement ne vienne, en 1887 essayer de créer un système d'ensemble.

La première disposition prise en Roumanie, sous son organisation moderne, car pour les Principautés, nous avons indiqué les pratiques qui allaient jusqu'à accorder certains monopoles de fabrication et consentir des exemptions d'impôts, devait être la loi du 29 mars 1873 « pour l'encouragement de l'industrie sucrière dans le pays ». Elle venait accorder pendant vingt ans des exemptions d'impôts, de taxes douanières pour les machines nécessaires importées, et de timbre pour l'émission des actions de sociétés qui se chargeaient de créer une industrie roumaine du sucre. Le Prince Bibesco fondait une fabrique à Chitila en 1875 et M. Elias, en 1876, à Sascut. Avec le temps, c'est un groupe belge, de la Société Générale des Sucreries et Raffineries en Roumanie, qui passait au premier plan de l'industrie sucrière, et qui détient aujourd'hui les plus importantes fabriques des 13 existantes (15). Le système de protection inauguré par la loi de 1873 contenait les grandes lignes de toute la législation pour l'encouragement de l'industrie qui allait suivre.

Mais avant son avènement, d'autres lois spéciales allaient venir encore dans les années qui suivent 1880, époque de l'agitation protectionniste battant son plein, accorder des encouragements particuliers.

Une loi de 1881, en termes généraux, mettait le principe de la nécessité de la création des fabriques de papier dans le pays en règlementant la concession de la part de l'Etat, du bois des forêts domaniales. Suivant cette loi il était fondé la première fabrique roumaine de papier, la Letea, dans

(15) Ing. PETRICA et C. CALMUSCHI : *Industria zaharului* (Buc., 1929). Voir aussi Ing. Raf. RACOVITZA : *Industria zaharului in Romania* (Buc., 1922). Les limites de cet ouvrage ne nous permettant pas d'aller jusqu'à l'étude de détail de chaque branche d'industrie, nous allons donner seulement les indications bibliographiques des monographies indispensables à consulter pour une information plus complète.

des circonstances assez difficiles, qui sont une indication pour le stade de l'économie du temps. Pour assurer le placement de ses actions, le Roi même aura participé à sa fondation et les députés ont dû souscrire par des versements sur leur indemnité parlementaire (16). Enfin, dans cette même catégorie des lois, il faut indiquer celle du 7 avril 1885 pour l'encouragement de la fabrication des textiles, et une autre d'un caractère plus spécial du 10 mai 1878 réservant le débouché des fournitures de drap aux armées à l'ancienne fabrique de drap de Kogalniceano, achetée par S. Alcaz à cette époque (17). L'Etat inaugurerait une pratique d'encouragement direct, consistant dans l'achat de la production de certaines fabriques, comme par exemple en 1885 lorsqu'il aura employé 420 sur 451 tonnes du papier fabriqué par la Letea.

Cette pratique d'ailleurs devait se transformer en norme légale dans le principe inscrit à l'article 5 de la loi de 1887, qui imposait à l'Etat d'accorder à prix égal la préférence aux produits fabriqués dans le pays.

L'époque qui précède la loi de 1887 avait déjà réalisé certains progrès sur le terrain industriel. Le grand moment de l'introduction des machines était atteint et l'œuvre de familiarisation avec la technique industrielle poursuivait son développement. Les chemins de fer venus pour assurer des transports meilleurs se doublaient en même temps d'une grande signification technique. C'est le temps de la fondation de l'école des Ponts et Chaussées, des premiers ingénieurs roumains et de leur premier contact avec l'œuvre constructive qui leur incombait. Le crédit cherchait ses premières assises bancaires et le courant du capital étranger entraînait déjà dans le circuit de l'économie roumaine. La législation enfin, parallèlement au développement du pays, se voyait ouvrir de nouvelles perspectives de réglementa-

(16) D. R. IOANITESCO : *Trustul hartiei*. (Buc., 1925, p. 6.)

(17) Voir le rapport de S. P. RADIAN dans le *Bulletin du Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce*, nos 9-10, 12^e année.

tion (18). Elle devait aller même jusqu'à créer enfin une doctrine industrielle de l'Etat par la loi de 1887.

Cette loi du 21 avril, la loi Costinescu, véritable exposé de principes « pour venir en aide à l'industrie nationale », allait être d'une frappante concision; elle compte à peine dix articles et reste assez loin de l'ensemble des questions que l'encouragement de l'industrie pourrait soulever. Le seul côté qu'elle envisageait était celui tout à fait précis des avantages qui devaient être accordés.

Ce fut en général le système de la loi de 1873 qui fut pris pour modèle. Tout établissement industriel possédant un capital fixe d'au moins 50.000 lei « employant des machines » et 25 ouvriers au moins, dont 66 % roumains, sous la direction des « hommes spéciaux », — soin louable d'assurer le concours des spécialistes à l'industrie du pays, — pouvait obtenir 5 hectares de terrain gratuit, des exemptions générales d'impôts et de douane pour les machines importées et les matières premières ne se trouvant pas dans le pays. Enfin des réductions du tarif des transports par chemins de fer, de 30 à 45 %, étaient consenties, et qui devaient représenter un des plus sensibles avantages du système d'encouragement.

Le bénéfice de la loi allait, lors de son application, être refusé aux brasseries, minoteries, et aux distilleries d'alcool, parce qu'elles trouvaient les matières premières à bon compte dans le pays, situation atténuée seulement par la loi du 4 juin 1906 qui leur accordait aussi les exemptions de douane pour les machines.



Les dispositions de la loi de 1887 renforcées par la politique douanière du nouveau tarif de 1893, qui cherchait de

(18) Il faut rappeler aussi qu'une nouvelle étape de notre politique douanière commençait en 1886 par l'expiration de la convention avec l'Autriche-Hongrie. L'étude en est donnée au chapitre respectif du livre de notre ouvrage sur le commerce international.

mettre aussi à l'abri les créations locales et allant de pair avec l'expansion des capitaux étrangers, venant d'Allemagne surtout, allait donner un explicable et très important essor à l'industrie du pays. En effet, de 1866 à 1887, les 173 fabriques créées indiquent une moyenne annuelle de 8,2 — de 1887 à 1893, les 83 établissements fondés donnent une moyenne plus élevée de 14 fabriques par an; enfin, dans un rythme plus accéléré, de 1893 à 1906, il s'était installé 215 établissements, soit 18 par an (19).

La première grande enquête entreprise en Roumanie pour mesurer le développement de cette nouvelle branche de production, allait être celle de 1901, dont les résultats ont été condensés dans deux forts volumes sur la grande, la petite et la moyenne industrie, publiés en 1903 et 1904 (20). Elle venait enfin apporter, d'après une riche information de détail et un classement meilleur, le tableau des établissements existant dans le pays, car, à part l'essai de Martian, les seules informations plus récentes sur l'essor industriel étaient quelques études partielles de Radian et Gh. Hazu. La situation numérique d'ensemble indiquait une « industrie sérieuse et étendue dans le pays » représentée par 62.188 « unités productives » employant 60.744 CV. et 169.198 ouvriers. L'enquête dégageait à la fois le domaine de la grande industrie dont la distribution géographique indiquait une concentration spéciale en Ilfov, Prahova, Braïla et Galatz. Elle se composait de 625 établissements avec un capital de 247 millions, employant 45.211 CV. et 39.746 ouvriers. La production était estimée à 250 millions de lei environ dont la moitié revenait à l'industrie alimentaire. Il semble seulement que l'appréciation des établisse-

(19) N. PAIANO : *La grande industrie en Roumanie de 1866-1906* (Buc., 1906, 3^e éd., p. 33). Quant aux sociétés par actions, des quatre premières fondées en 1880 au capital total de 20 millions de lei, on arrivait à 168 sociétés industrielles au capital total de 435 millions en 1913. D. ST-EMILIAN : *L'industrie en Roumanie*. (Buc., 1919, p. 12.)

(20) *Ancheta industrială din 1901-1902*. (Vol. I. « Industria mare », Buc., 1904 ; vol. II : « Industria mică și mijlocie », Buc., 1903.)

ments comme étant de la grande industrie (21) ait été un peu large et que le nombre de fabriques plus près de l'acceptation véritable de cette appellation et celui donné par Paiano en 1906, soit 471, se décomposant en°: 293 fabriques appartenant à l'industrie encouragée, 126 fabriques appartenant à l'industrie non encouragée et 52 appartenant à l'Etat.

D'après cette statistique de 1906, nous donnons enfin quelques détails sur la force motrice et le combustible employé. Des 49.766 CV. en service dans la grande industrie, presque la totalité étaient produits par la vapeur, les chutes d'eau ne représentant que 3.285 CV. à peine, et la force des moteurs à vapeur transformée en électricité encore moins, soit 1.736 CV. quoique l'introduction de l'électricité datât de 1883 (22). Le problème du combustible aurait pu être très grave pour la Roumanie manquant de charbon, et dont le bois n'aurait pas été une solution définitive. Heureusement, à cette époque même des débuts de notre industrie, le moteur à explosion devait aussi faire son apparition. Pays riche en produits pétrolifères, une continuelle augmentation de la consommation de pétrole allait suivre depuis. En 1906 seulement, le bois passait encore au premier rang; on en employait 200.000 tonnes, contre 150 de pétrole et environ 50 de charbon.

*
**

Sans nous arrêter à une étude des richesses minières de la Roumanie sur lesquelles une certaine documentation existe (23), on ne peut pas passer sans donner un aperçu

(21) Nous employons ce terme avec le juste sentiment de sa signification dans la perspective de l'économie du pays. De grandes industries, même de nos jours, nous comptons quelques-unes à peine.

(22) La première installation électrique a été faite en Roumanie à cette date pour l'éclairage du Palais royal.

(23) ST. CHICOS : *Bogatiile miniere ale Romaniei* (Buc., 1925) ; A. P. IANCU-LESCO : *Les richesses minières de la nouvelle Roumanie*. (Thèse Paris, 1928.)

général sur le pétrole roumain à cause de son importance tout à fait spéciale dans la production de la Roumanie. En effet, pour indiquer un ordre de grandeur, il suffit de signaler que cette production actuellement, équivaut à elle seule à tout le reste de la production minérale du pays.. Mais en dehors de cette importance, on doit considérer avec intérêt l'industrie du pétrole du fait qu'elle est la grande industrie — que suit il est vrai, quelquefois d'assez près l'industrie forestière — avec laquelle la Roumanie participe aux échanges internationaux.

L'exploitation primitive du pétrole était connue depuis des siècles en Roumanie, seulement cette production était minime. Vaillant, dans la première moitié du siècle passé, indique que les puits de Campina et de Telega donnaient environ 100 kilogrammes par jour (24). Ce n'est que pendant la guerre de Sécession de 1860-1865, qui a empêché le commerce américain de pétrole, qu'on entreprit avec plus d'intensité et d'intérêt cette exploitation dans notre pays. Seulement cet essor momentané (25) fut paralysé peu après dès que les comptoirs américains furent rouverts; il ne subsista de cette époque que l'exploitation de Monteoru (26).

Ce n'est que vers la fin du XIX^e siècle qu'un nouveau mouvement en faveur de l'exploitation du pétrole roumain allait commencer et il faut rappeler que ce fut un ingénieur roumain, C. Alimanesteano, qui a lutté et qui, un des premiers, eut foi dans cette industrie considérée de ce temps comme sans avenir. Les champs pétroliers roumains étaient en effet estimés comme assez pauvres et il est vrai que les premiers puits modernes de système américain introduits en 1883 n'allaient donner que d'assez faibles résultats. Mais certains progrès étaient déjà réalisés; d'une exportation de 3.676 tonnes en 1879, on arrivait en 1900 à 48.000 tonnes

(24) G.-A. VAILLANT : *La Roumanie*. (3 vol., Paris, 1844, III, p. 8.)

(25) Voir la longue énumération des exploitations pétrolifères et raffineries existant dans le pays à cette époque dans la *Notice sur la Roumanie*, déjà citée (p. 284).

(26) Gustave BLEY : *La Roumanie*. (Paris, 1886.)

sur la production totale du pays qui atteignait déjà 226.000 tonnes.

Le capital étranger vers cette même époque venait aussi aborder cette nouvelle industrie, la considérant de plus en plus avec intérêt. Il est vrai que le capital anglais s'était déjà intéressé au pétrole roumain dès les premiers temps de la seconde moitié du XIX^e siècle, — en 1864 il existait la Valachian Petroleum Ltd. et, à cette même époque, une The Principalities Petroleum Refining Company à Braïla, — mais il n'aura pas fait progresser cette production et même devait avec le temps la délaisser. La nouvelle étape de la finance internationale, s'intéressant depuis sérieusement à cette richesse roumaine, peut être considérée comme commençant avec la création de la Société Steaua Romana, en 1895, qui allait devenir avec le temps la grande représentante des intérêts allemands dans le pétrole roumain. Peu après, les capitaux américains, hollandais, anglais, français, belges, allaient venir à leur tour se disputer cette riche exploitation.

Mais, avec cette époque, une question du pétrole roumain même prenait naissance. Le spectre du Standard Oil qui, en 1900, avait proposé de prendre la concession de l'exploitation du pétrole en Roumanie, avait jeté le pays dans l'effarement et la peur de voir l'étranger accaparer cette richesse roumaine, allait donner lieu à toute une période d'agitation. Le problème de la concession de cette richesse nationale aura, en effet, été l'objet de grands et amples débats (27).

Seulement, si un monopole en faveur d'un seul intéressé n'allait pas avoir lieu, les capitaux étrangers ne devaient pas moins venir faire des investissements de plus en plus

(27) Voir ainsi D. STURDZA : *La question du pétrole en Roumanie* (Berlin, 1906). Il faut rappeler ici qu'une première agitation concernant la mainmise de l'étranger sur les richesses minières du pays aura eu lieu en 1843 lors de l'affaire Trandafiloff. A cette époque, cet entrepreneur russe a essayé une vaste opération pour constituer en sa faveur un certain monopole de l'exploitation minière. Voir G. BIBESCO : *Le règne de Bibesco*. (II, pp. 39-76.)

notables dans cette industrie pour arriver avec le temps à tirer d'exceptionnels bénéfices et peut-être plus importants que ceux de l'économie nationale même (28).

Devant cette situation, une politique de l'Etat roumain en cette matière allait s'élaborer par étapes. L'idée initiale qui avait prévalu avait été exclusivement celle de la mise en valeur de cette richesse nationale en dehors de toute autre préoccupation. Ce régime fut celui de la liberté complète et il se reflète dans le règlement minier de 1893. Mais déjà, avec la loi des mines de 1895, on passait à une réglementation plus serrée en cette matière. Seulement, ce n'était pas encore là la doctrine de l'Etat roumain sur la question du pétrole qui n'allait pas s'élaborer avant 1900 (29).

Les principes de cette politique d'Etat auront été posés par G. Cantacuzino, en 1905. Il était envisagé tout d'abord un certain ménagement des terrains de l'Etat, qui se trouvait être aussi le possesseur des plus importants champs pétrolifères. En vue de garder certaines réserves pour l'avenir, les concessions devaient être délimitées dorénavant et être consenties avec un certain système. Le second principe directeur proposé devait être celui d'éviter la création d'un monopole de l'exploitation du pétrole roumain estimé autrement dangereux qu'une concurrence ouverte entre les diverses participations de capitaux étrangers. Enfin il était préconisé comme indispensable pour la sauvegarde des intérêts économiques du pays que l'Etat reste maître des moyens de transport des produits de pétrole. Sur ces principes, fut rédigée la loi Lahovari de 1906 et même celle du 13 avril 1909 de A. Djuvara qui devait la remplacer.

Seulement, l'application de ces lois fut assez insignifiante

(28) Les capitaux allemands auront été ceux de la Deutsche Bank et de la Disconto Gesellschaft, ceux américains de la Standard Oil, ceux anglo-hollandais du groupe Deterring, de la Royal Deutsch.

(29) L'Etat roumain allait aussi aborder vers cette époque le côté technique de cette production. Une commission, composée de C. Alimanesteano, L. Mrazek et V. Bratiano, était constituée en 1901 à cette fin et elle aura été le noyau de l'Institut géologique roumain.

notamment du fait que les sociétés pétrolifères trouvaient de suffisants terrains particuliers pour leurs exploitations et même pour se créer des réserves pour l'avenir. Toutefois, les principes posés par ces deux lois étaient encore insuffisants, car elles n'avaient pas envisagé entièrement l'ensemble des problèmes que l'exploitation du pétrole présentait pour l'économie nationale. On devait par la suite insister encore sur la politique des transports, que l'Etat, il est vrai, allait suivre par la création d'un réseau de conduite vers nos grands ports, gardés sous son administration. Mais le nouveau problème qu'on devait signaler allait être celui de l'utilisation du personnel et des techniciens roumains dans cette industrie nouvelle qui détenue par les étrangers était fermée à leur accès (30). D'ailleurs, cette recherche de faire bénéficier l'économie nationale autant que possible d'une industrie qui pour être du pays, à cause de l'absence des capitaux nationaux, au fond ne lui était pas moins étrangère, allait rester une préoccupation de continuelle activité en Roumanie et elle allait être reprise après la guerre mondiale dans l'ensemble de la loi des mines de 1924.

Quant à la production même, l'essor avant la guerre aura été des plus frappants jusqu'à atteindre 1.885.000 tonnes en 1913, ce qui laissait déjà une marge suffisante pour un important commerce à l'étranger et permettre enfin à la Roumanie de participer aux échanges internationaux en dehors des produits de l'agriculture avec ceux de l'industrie aussi (31).

**

L'industrie roumaine, à laquelle celle du pétrole venait d'ajouter, retardée par l'évolution du pays, mais aussi assez défectueusement envisagée par l'Etat, dispensateur des

(30) V. BRATIANO et C. HALACEANO : *Politica de Stat in industria petrolului*. (Buc., 1911.)

(31) Pour le tableau de l'industrie du pétrole roumain d'après-guerre, voir M. PIZANTY : *Problemele actuale ale industriei romane de petrol*. (Buc., 1929.)

encouragements aveugles en dehors de toute conception d'ensemble, venait néanmoins rompre enfin le caractère agricole de l'économie roumaine et lui assurer les premières marches, dans la voie ascendante des économies modernes se développant sous le signe de la mécanique.

Seulement, l'avènement de l'industrie à l'aide de la protection n'arrivait pas à être compris, car au lieu de se placer au point de vue de l'économie nationale, concept gravement méconnu aujourd'hui encore, on restait au point de vue des intérêts individuels limités. En Roumanie, d'autre part, les adversaires ne devaient pas être exclusivement les consommateurs, mais aussi les agriculteurs, qui manquaient du véritable entendement du problème de l'industrie seule capable d'assurer avec le temps une agriculture intensive. Suivant l'idée de la division classique du travail international, notre pays, « éminemment agricole », ne pouvait pas se permettre le luxe d'une industrie « parasitaire ». Restant à l'apparence des choses, on risquait de retourner aux conceptions physiocratiques, de l'agriculture véritable support de l'économie du pays. C'est aussi à ce point de vue que se rattachait une autre idée très répandue, et qui a toujours joui d'un grand crédit en Roumanie, de la seule industrie pouvant être encouragée, celle employant les matières premières du pays. Une incompréhension essentielle en découlait, car ce n'est pas tant la somme des matières employées qui présente le véritable intérêt, mais l'intensité du processus d'industrialisation.

L'agriculture donc, à la recherche des causes de ses difficultés qui s'aggravaient justement à l'époque de la fin du siècle dernier lorsque la Roumanie commençait à opposer au protectionnisme agricole occidental un protectionnisme industriel local, allait s'en prendre moins aux causes extérieures qu'à l'industrie roumaine même et à son encouragement, jugé onéreux à ses dépens.

Mais, en dehors de la discussion de l'encouragement de

l'industrie entamée par nos grands agriculteurs (32), un autre débat important et plus intéressant allait être soulevé au point de vue de l'économie sociale.

Un certain socialisme roumain apparaissant à cette époque, dans son analyse du problème des rapports agraires, allait considérer comme véritable solution du régime spécifique roumain qui présentait la coexistence des relations néo-féodales pour les paysans avec des formes d'organisation moderne pour la bourgeoisie, la réalisation au plus vite d'une société nettement capitaliste. Cela était envisagé dans le cadre classique de l'orthodoxie marxiste. Pour cet avènement du capitalisme, le chef du socialisme roumain, Gherea, tirait la conclusion typique que seule l'industrie était l'instrument de réalisation et qu'elle méritait par conséquent toute l'attention. Il la jugeait comme le moyen du relèvement des paysans par le relèvement de l'économie nationale, qu'il estimait avec beaucoup de clairvoyance dans sa pauvreté, à une époque qui ne parlait que de la richesse du pays, en accentuant combien faible était la productivité du travail agricole et modeste son revenu annuel et combien indispensable apparaissait une forte industrie seule capable d'augmenter « notre produit national » (33).

L'industrie roumaine trouvait ainsi un appui inattendu, mais en même temps, et sur ce même terrain social, d'autres adversaires aussi. Les critiques venant encore du camp agricole étaient cette fois-ci celles des agrairiens, les « poporanistes », qui partaient de la même conception du pays « éminemment agricole » et de l'avenir économique du pays

(32) Voir, par exemple, I. C. PETRESCO : *Agricultura si Industria*; et V. TOROCEANO : *Protectionism si industrie* (2 brochures publiées dans la Biblioteca Societatii agrare a marilor proprietari din Romania, Buc., 1902). A l'encontre de ces opinions adverses, des analyses favorables et justes du problème industriel ne manquaient pas ; une très claire surtout doit être mentionnée, celle de J. CATZ : *Orientatiunea economiei nationale pe base stiintifice*. (Buc., 1904.)

(33) C. DOBROGEANU-GHEREA : *Neoibagia* (Buc., 1910, pp. 477 et 481). A la société « rustique et idyllique » des agrariens, Gherea opposait la société industrielle capitaliste d'une façon saisissante. Voir par exemple l'envolée rhétorique de la page 494.

aux champs. On devait opposer à l'analyse marxiste du problème social roumain de Gherea la conception — d'origine russe — d'une évolution spéciale des Etats agraires et tirer jusqu'au bout des conclusions contraires (34).

Les agrairiens n'allaient pas réussir à s'élever jusqu'au point de vue des intérêts d'ensemble du pays, le seul qui aurait pu leur expliquer le fondement de la protection et permis l'intelligence de son principe.

La politique d'encouragement de l'industrie roumaine seulement n'était pas défailante et même si elle manquait de méthode elle ne s'inspirait pas moins d'assez justes principes (35). De nombreuses mesures favorables à son développement étaient prises. En 1903, par exemple, les accises qui jusqu'alors représentaient, pour la production industrielle surtout, une lourde charge, étaient abolies. La protection douanière, qui doublait l'encouragement direct initial, trouvait dans le tarif de 1904 un solide point d'appui. Des lois de détail s'ajoutaient à l'ensemble de la législation industrielle, comme celle du 4 juin 1906 pour les filatures de lin et de chanvre; une autre de la même année réglementant les brevets d'invention et enfin une de 1908 venant créer le Ministère de l'Industrie et du Commerce

(34) La phrase est même brutale : « ...l'intérêt seulement, l'ignorance ou l'idée fixe maniaque peuvent expliquer le rêve de l'industrialisation de la Roumanie. » C. STERE : *Social democratism sau poporanism.* (*Viata Romanescă*, octobre 1907, p. 31.)

(35) Le représentant le plus marquant de cette politique fut l'auteur de la loi de 1887, E. Costinesco, qui devait être aussi celui du tarif protectionniste de 1904. Ses opinions portaient d'une claire compréhension du problème : « Ce n'est pas la protection des industries dérivées de l'agriculture seulement qu'il importe de demander, ce serait une grave erreur économique. Toute industrie sans exception peut rapporter des avantages au pays. Bien que n'ayant pas dans le pays toutes les matières premières nécessaires aux industries, des fabriques transformant des matières premières importées pourraient très utilement être fondées. L'Italie n'a pas de fer, la Suisse n'a pas de coton, comme l'Europe en général du reste, et pourtant ces industries sont florissantes dans ces pays. » « Tout ce qui transforme la matière brute trouvée sur place ou à l'étranger, toute transformation qui ennoblit, comme disent les Allemands, un produit quelconque, assure un profit au pays où la transformation est faite. » D'après le discours de Costinesco du 23 mars 1902, cité dans *La situation économique et financière de la Roumanie*, par Edmond THÉRY. (Paris, 1904.)

jusqu'alors modestes branches du Ministère de l'Agriculture.

D'autre part, cette époque devait être aussi celle des premières combinaisons industrielles essayant d'organiser par des ententes la vente et la production, comme par exemple le Bureau de Commission établi par les fabriques de sucre en 1902, l'office de vente du papier de 1904 et, à un point de vue différent, le contingent introduit en 1905 pour le raffinage du pétrole. Les industriels réalisaient enfin, après l'essai de l'Association « Industria », créée en 1890 par Aurelian, cette fois-ci suivant l'initiative de G. Assan en 1903, l'Union Générale des Industriels Roumains, le très connu U. G. I. R. d'aujourd'hui.

D'un objet de curiosité, l'industrie devenait une branche de la production économique avec laquelle on devait compter dorénavant. Le rapport de l'Institut d'émission pour 1911 mentionnait pour la première fois l'influence de l'industrie nationale sur le cours du change (36). Un autre aspect du problème industriel était aussi mis en évidence et d'un très grand intérêt. Dans un pays de récente formation capitaliste, débiteur à l'étranger et sans revenus plus complexes, la vie entière économique restait suspendue aux fluctuations de la balance des comptes qui suivait exclusivement les fluctuations de l'exportation des céréales, sujette à de brusques variations et qui dépassait de beaucoup en importance le commerce extérieur de pétrole et de bois. Dans cette situation, l'industrie allait apparaître comme une assurance pour le risque des mauvaises récoltes et un soutien indispensable de l'économie nationale qui ne pouvait pas rester indéfiniment suspendue exclusivement aux variations de la production agricole.

(36). N. XENOPOL : *La richesse de la Roumanie*. (Buc., 1916, p. 44.)



L'encouragement de l'industrie accordé par la loi de 1887 allait seulement faire l'objet de nombreuses critiques de détail, en dehors de celles de principe dont nous avons indiqué les grandes lignes. Elles devaient donner lieu à plusieurs propositions de loi devant remplacer celle de Costinesco. Il y eut neuf avant-projets avant la nouvelle loi de 1912, desquels il faut indiquer : en 1903, ceux de V. Brătianu, C. Stere et C. Alimanesteanu; un autre de Stoicescu, en 1904; celui de 1909, de Djuvara, et enfin un dernier, qui aura même passé au Sénat en 1910, de M. Orleano.

La nouvelle loi sur l'encouragement de l'industrie nationale du 14 février 1912, encore en vigueur aujourd'hui, a été votée sur la proposition d'un ministre conservateur, D. Nenitescu. Le régime créé gardait l'ensemble du système de la loi de 1887, mais il allait jusqu'à une réglementation plus spécialisée et apportait certains changements de détail.

Comme principe nouveau, elle intégrait l'industrie dans l'économie nationale aussi au point de vue des obligations, mais, il est vrai, avec de grands ménagements. De la « politique de sacrifices » considérée comme indispensable stimulant de l'initiative et de l'énergie nationale et qui aura réservé à l'économie nationale — suivant l'opinion du temps — seulement les salaires des ouvriers non qualifiés, la valeur de certaines matières premières et des transports au prix de revient (37), on passait à une autre qui, tout en accordant des avantages, rappelait à l'industrie qu'elle devait un jour participer aux charges du pays aussi. Il était créé ainsi le premier impôt industriel, assis sur le bénéfice

(37) C. HALACEANO : *Observatiuni asupra proiectului de lege industrială* (Buc., 1912, p. 31). Du même auteur, qui représentait le point de vue du parti libéral dans la discussion de la loi Nenitescu : *Legea pentru încurajarea industriei naționale*. (Brochure, Buc., 1912.)

net en faveur des départements et communes et qui suivait une certaine progressivité d'après la nature des industries et du processus d'industrialisation (38).

D'autre part, on faisait encore un pas dans la voie de la lente adaptation de l'organisation industrielle dans le cadre national, car à cette époque elle était, dans la plus grande partie, sous la direction administrative et technique exclusive des étrangers qui l'avaient créée. L'aspect du problème n'est pas xénophobe, mais il découle de l'équité même, car un pays doit veiller non seulement à mettre en valeur ses richesses, mais à faire aussi l'éducation industrielle de l'élément humain national qui représente le véritable principe créateur dans la dynamique du développement des pays. De 66 % de personnel roumain imposé par la loi de 1887, la loi de 1912 augmentait le pourcentage à 75 % et introduisait des dispositions qui devaient, suivant un échelonnement dans le temps, assurer l'utilisation des techniciens et du personnel de direction de 25 à 60 %, sur toute l'échelle des emplois industriels.

La loi de 1912 innovait encore par des dispositions concernant le problème de l'énergie, en accordant par exemple la jouissance gratuite des chutes d'eau et des rivières se trouvant sur les propriétés de l'Etat aux industries encouragées et créait pour certaines d'entre elles des régimes préférentiels.

Enfin, pour écarter certaines critiques qui avaient été faites à la loi de 1887, qui s'était préoccupée exclusivement de la grande industrie, certains avantages de la loi étaient accordés aux artisans et à leurs coopératives de production. Il faut ajouter qu'aucune demande pour obtenir les avantages de la loi n'aura été présenté jusqu'en 1916.

(38) Voir pour le détail au dernier livre de cet ouvrage le paragraphe sur le système des impôts roumains.



Sous le régime de la nouvelle loi, l'industrie continuant son évolution allait, d'un rythme plus accéléré, voir apparaître de nouveaux établissements. D'autres, déjà existants, venaient aussi obtenir les avantages accordés. Des 495 fabriques encouragées en 1911, leur nombre passait à 847 en 1914. De 1912 à 1914, il était créé 173 établissements, dont plusieurs assez importants (39).

Le problème industriel devenait d'ailleurs à cette époque d'une considérable importance, du fait de la guerre mondiale qui isolait la Roumanie. Restée pendant la neutralité sans l'opport du commerce international, elle devait sentir d'une façon sensible la place et la considération que méritait l'industrie du pays et combien indispensable son organisation plus complexe et proportionnelle aux nécessités du marché intérieur. Un véritable courant d'opinion, voisin à l'autarchie (40), se créait sous l'influence des circonstances même qui faisaient de notre économie un véritable marché fermé. On devait passer à l'analyse des catégories de nos importations pour dégager les lignes à suivre dans l'orientation nouvelle de l'industrie du pays. D'autre part, suivant un sentiment de noble ambition nationale et peut-être aussi à cause de l'effervescence spéciale de l'époque, on devait aborder le problème industriel à un autre point de vue, celui de la création d'une industrie entièrement nationale avec des moyens financiers du pays (41).

Sur le terrain des nécessités immédiates, l'industrie existante devait se mettre au service de la préparation militaire, avec une application qui allait dissiper en partie le

(39) EMILIAN, *op. cit.*, pp. 38 et suiv.

(40) Voir la préface de V. BRATIANO à l'étude de V. ALIMANESTEANU : *Participarea bancilor la industrie* (Buc., 1915) où il est préconisé « un maximum d'exportation et un minimum d'importation ».

(41) Pour les opinions de l'époque de la neutralité, voir aussi C. I. BRATIANO : *Razboiul nostru economic si indrumari pentru viitorul nostru*. (Buc., 1916.)

sentiment de méfiance existant à son égard, car la déplorable mentalité de sous estimation par rapport à l'étranger, si enracinée en Roumanie, persistait encore à cette époque pour ne pas arriver d'ailleurs à être complètement écartée aujourd'hui même. Pendant la guerre, sous l'aiguillon des nécessités, cet effort industriel aura encore été continué dans l'adversité des circonstances et par des moyens de fortune mais avec une confiance nouvelle dans la capacité technique roumaine (42).

A l'époque de notre entrée en guerre, cete industrie roumaine présentait, par rapport à la situation du commencement du siècle, un notable progrès. D'après Emilian (*op. cit.*, tableaux des pages 4 et suiv.), rien que les 847 établissements encouragés employaient une force motrice estimée à 126664 CV., 55.259 ouvriers et représentaient un capital de 361 millions de lei. Pour l'ensemble des sociétés anonymes industrielles, ce capital s'élevait à 636 millions et pour la totalité de l'industrie, celle de l'Etat comprise, il dépassait un milliard. La répartition du capital de la grande industrie par nationalité d'origine indiquait, pour un total de 636 millions, 20 % seulement du capital roumain et 80 % de capital étranger. Ce dernier était pour 23 % allemand, 19 % hollandais, 18 % anglais, 12 % autrichien, 11 % belge et 7 % français, en majorité dans le pétrole, l'industrie forestière et sucrière (43).

L'industrie d'avant-guerre (44), réalisée en grande par-

(42) M. Cioc : Contributiunea industriei nationale la fabricarea materialului de razboi. (*Bull. Soc. Politecnice*, XLII-5-8, Buc., 1928.)

(43) EMILIAN, *op. cit.*, pp. 53 et 56.

(44) N. XENOPOL, *op. cit.*, Voir le chapitre sur l'industrie roumaine qui donne une étude assez détaillée sur la situation en 1916 de chaque branche industrielle d'après les monographies des inspecteurs du Ministère de l'Industrie : *Industria fainei*, par GHITESCO (Buc., 1915) ; Du même : *Industria celulozei, mucavalei si a hartiei in Romania* (Buc., 1915) ; *Industria mecanica metalurgica*, par I. GIGURTU (Craiova, 1915). Du même, voir : *Desvoltarea industriei in Romania* 1916 ; A. N. POPP : *Industria textila* (Buc., 1916), etc. Pour l'importante industrie forestière, terrain préféré du capital autrichien et hongrois, en dehors des pages consacrées par XENOPOL, voir C. BUNGETIANO : *Les bois et les forêts en Roumanie sous le rapport forestier, industriel et commercial*. (Thèse, Paris, 1912.)

tie par le capital étranger, s'était autrement développée en suivant de près l'évolution de l'économie nationale qui réalisait de plus en plus le complexe de conditions nécessaires à son existence et qui lui manquaient complètement trente années avant. On arrivait ainsi à une étape capitale de l'économie roumaine. Elle mérite une attention particulière, car c'est à ces modestes débuts que seront rattachées un jour les origines d'une grande industrie roumaine.

CHAPITRE III

Considérée avant, en marge de l'activité agricole qui semblait l'exclusif et véritable support de l'économie nationale roumaine et seulement comme activité auxiliaire et d'insignifiant apport pour la richesse du pays, l'industrie était intégrée après la guerre au premier plan des préoccupations économiques comme le grand problème essentiel.

L'étape industrielle d'avant-guerre qui est celle des tâtonnements, de familiarisation avec les problèmes techniques de l'industrie moderne, considérée à peu près comme un art refusé à notre pays, à nos ouvriers, à nos ingénieurs et d'une difficile acclimatation en Roumanie, devait faire place à une autre de réalisations précipitées d'un saisissant contraste avec la réserve du passé, mais dont la signification était considérable, car elle marquait un changement profond des conceptions roumaines.

Les considérations de principe en faveur de l'industrie qui, depuis l'époque de la neutralité, avaient créé un fort courant général d'opinion, profitable à l'industrialisation trouvaient après la guerre un complexe propice de circonstances de fait.

Il y avait en premier lieu celles du moment qui tenaient des nécessités de la réfection du pays, de la pénurie des articles industriels difficilement obtenus sur le marché mondial désorganisé par la guerre et d'ailleurs inabordable

en général à cause de la dégringolade du leu. C'est la grande période protectionniste de l'inflation et de la dépréciation de la monnaie, qui d'un côté présentait une affluence de numéraire qui permettait la création de maintes entreprises industrielles; ce sera même immédiatement après la guerre une furie (45) et, d'autre part, créait à l'industrie nationale une place privilégiée sur le marché roumain qui ne pouvait plus se permettre le luxe de produits étrangers aux prix trop élevé. en lei. La dépréciation de la monnaie, si défectueuse à d'autres points de vue, devenait un principe créateur en tant que ses effets étaient analogues à une prime à la fabrication.

Mais, en dehors de cette situation spéciale, d'autres profondes transformations s'opéraient dans l'économie roumaine avec de très importantes conséquences pour l'évolution de l'organisation industrielle. La première tenait à la réalisation de la réforme agraire qui, avec l'indépendance économique des paysans, ouvrait le grand marché rural à l'industrie comme un débouché plein de perspectives dans l'avenir, mais aussi d'une façon plus générale précipitait l'évolution de notre économie vers des formes supérieures nécessaires à l'essor industriel. L'autre changement profond était la conséquence de l'union de toutes les provinces roumaines qui venaient avec leurs importantes industries — sauf la Bessarabie — parfaire le complexe industriel roumain.

L'ordre de grandeur, d'après la critérium de la force motrice employée dans la grande industrie, indiquait une nette supériorité des provinces transylvaines et la frappante infériorité industrielle de la Bessarabie. Le rapport par têtes d'habitants, de CV. employés par province, était de 11.916 CV. pour 2.334.300 habitants (1 CV. pour 196 ha-

(45) De 321 sociétés industrielles avec un capital de 1.007.077.108 à la fin de 1919, une année après on passait à 447 sociétés industrielles avec un capital de 2.767.128.718 lei. (*Statistica societăților pe acțiuni din România*, Buc., 1920.)

bitants) en Bessarabie; en Bukovine de 14.974 CV. pour 808.098 habitants (1 CV. pour 54 habitants); dans le Vieux-Royaume, 189.776 CV. pour 7.904.104 habitants (1 CV. pour 42 habitants); en Transylvanie, 194.433 CV. pour 5.381.734 habitants (1 CV. pour 28 habitants); pour arriver à la région la plus industrielle, le Banat, qui présente une situation florissante de 70.056 CV. pour 910.393 habitants (1 CV. pour 13 habitants).

Le total de l'énergie employée dans la grande industrie, passait de 189.776 CV. du Vieux-Royaume, à 481.155 CV. pour l'ensemble de la Roumanie nouvelle, en augmentation d'environ 250 %, — pourcentage qui est aussi celui du nombre des ouvriers qui, de 63.393 dans le Vieux-Royaume, arrivait à 157.423 pour le pays entier (46).

Mais ce que les nouvelles provinces apportaient surtout, c'est le complément des possibilités d'industrialisation qui manquaient à la Roumanie d'avant-guerre et tout premièrement l'importante industrie sidérurgique de Resita et de Hunedoura. A part celle-là, il faut ajouter les mines de charbon de Petrosani; une source idéale d'énergie pour les usages industriels : le gaz méthane du centre de la Transylvanie et le système entier de fabriques diverses dans la plupart des villes qui présentent un assez bel exemple d'industrie régionale, en contrate avec la situation du Vieux-Royaume comptant moins de centres industriels (47).

*
**

Le nouveau complexe créé par l'union de toutes les provinces roumaines mettait l'économie nationale dans le cadre

(46) M. MANOILESCO : *Politica productiei nationale* (Buc., 1923, p. 63). Ces chiffres sont ceux de l'enquête industrielle entreprise immédiatement après la guerre suivant un précieux sentiment d'ordre, en vue de permettre une connaissance d'ensemble de l'organisation industrielle du pays agrandi : *Ancheta industrială*, publiée par l'Office d'études du Ministère de l'Industrie dans le *Buletinul industriei*, 1921, avec une préface de M. MANOILESCO.

(47) Pour l'ensemble nouveau de l'économie industrielle roumaine et l'étude de ses éléments fondamentaux, voir aussi O. P. GRAF : *Die Industriepolitik*

le plus favorable des conditions nécessaires pour une complète organisation industrielle. Le problème n'était plus de démontrer sa légitimité, mais de garantir son existence et de l'analyse des réalités prises comme une base acceptable passer à des conclusions générales sur la direction de son développement ultérieur.

La question industrielle devenait celle de la coordination de l'organisation existante dans l'espoir de créer avec le temps un véritable système national de l'industrie, pour obtenir la plus grande production avec les moindres frais, pour rendre ainsi de plus en plus large la diffusion des produits industriels et contribuer à l'œuvre de civilisation du pays. Cette impérieuse direction de l'évolution industrielle seulement n'allait pas exister clairement dans la conception de politique interventionniste de l'Etat roumain. L'idée d'une économie industrielle nationale et internationale dirigée, dernière forme de rationalisation entre d'ailleurs à peine maintenant dans la considération des choses économiques appliquées, et ses résultats restent encore l'angoissante question de l'heure et de notre civilisation actuelle.

L'importance croissante du rôle de l'Etat dans la production industrielle parallèlement à son développement peut se dégager aisément de l'étude de l'époque d'après-guerre qui est en effet celle de progrès notables de l'étatisme industriel. De ces préoccupations de l'Etat, enfin, il en faut envisager de tout à fait générales et d'autres plus spéciales qui gardent un intérêt particulier pour notre étude.

Il y a eu tout d'abord la période de l'unification des nouvelles provinces, qui devait s'effectuer sur le terrain industriel aussi, et de la réfection de l'industrie, surtout celle du Vieux-Royaume si éprouvée par la guerre. Dès 1920, la loi pour l'encouragement de l'industrie était étendue au pays

entier. En même temps, il était entrepris l'œuvre d'information, sur le nouveau complexe industriel de l'Enquête de 1921 que devaient compléter plusieurs études de détail sur les plus importantes industries du pays et surtout des industries transcarpatiques (48). Parmi les mesures de réfection enfin qui ont été nombreuses et ont soulevé de vives critiques dans les publications de cette époque, explicables en partie par l'état d'esprit spécial du moment, il faut indiquer le régime établi à l'exportation avec des compensations nécessaires à l'industrie en matières premières de l'étranger, et un certain contrôle établi à l'importation aussi, mais dont l'application défectueuse aura privé leur étude de tout intérêt.

Après cette première période qui va de 1919 à 1923 et qui aura été la plus ingrate, parce qu'elle avait dû éclaircir la situation embrouillée laissée par la guerre et faire œuvre d'information sur la contexture nouvelle, il allait suivre une autre politique industrielle plus ordonnée, illustrée et critiquée moins pour ses conceptions techniques que pour son idée générale fondamentale.

Cette idée, qui a des attaches traditionnelles évidentes et qui devait apparaître comme un programme politique plutôt qu'une sagace œuvre constructive est celle de la « nationalisation » de l'industrie du pays (49). Elle allait d'ailleurs avoir le même sort des proclamations de principe en général qui ont assurément un rôle important dans la création des courants idéologiques et de la mentalité collective

(48) Ce fut l'œuvre importante, continuée depuis, de l'Office d'études du Ministère de l'Industrie et du Commerce créé à cette époque. Voir dans le *Buletinul industriei* et *La Correspondance économique*, depuis leur fondation, maintes études concernant l'industrie roumaine dans son nouvel ensemble agrandi d'après-guerre. Pour une information de détail sur les diverses branches de la production industrielle, nous indiquons aussi les monographies sur l'industrie textile, de la minoterie, céramique, etc... récemment publiées par la Société Nationale de Crédit Industriel.

(49) Ce principe, dans l'acception roumaine du mot, n'a rien de commun avec le système socialiste, que Rathenau aura patronné de la « Nationalisation industrialisée ». Le terme veut dire en Roumanie la création des industries nationales par opposition à celles créées par le capital étranger.

mais qui sont des empêchements pour l'œuvre de création immédiate.

En effet, cette ambitieuse conception, explicable dans sa finalité, était seulement, dès qu'on la considère dans la perspective des réalités économiques, des plus défectueuses. Elle était tout d'abord assez superficielle parce qu'elle méconnaissait les disponibilités de capital du pays, incapable surtout après la guerre qui avait été une perte de substance même, de fournir les subsides nécessaires sur tous les terrains et pour toutes les nécessités industrielles de la Roumanie nouvelle. Trompée par les débuts de l'inflation, lorsque de nombreuses organisations industrielles — dont certaines très fragiles — allaient utiliser les capitaux jusqu'aux dernières limites des disponibilités, car peu après, la course aux crédits commençait, elle devait surestimer la richesse mobilière nationale qui était au fond des plus anémiques.

Ce capital mobilier sommaire allait toutefois être réclamé et faire face quand même à maintes participations. On devait assister, après la guerre surtout, à de nombreuses transformations en Sociétés roumaines des entreprises industrielles allemandes et austro-hongroises du Vieux-Royaume et des nouvelles provinces. Parmi les opérations financières de cette catégorie, la grande société allemande pour l'exploitation du pétrole, la Steaua Romana, était « nationalisée », devenant roumaine pour 51 % de son capital, ainsi que d'autres sociétés pétrolières et forestières créées avant la guerre par la finance des pays contre lesquels on avait fait la guerre. Parmi les entreprises des nouvelles provinces, on doit souligner en premier lieu la transformation en société anonyme roumaine de la Resitza, la grande industrie sidérurgique, et de ses domaines considérables, miniers et forestiers. Cette opération s'est effectuée par étapes, qui ont donné lieu, comme toutes les mesures prises à cette époque en cette matière, à de graves critiques, et qui sont :

le Journal du Conseil des Ministres, du 13 février 1920; le décret-loi du 8 juillet 1920, qui partait de la conception d'un bloc de la métallurgie roumaine créée par sa fusion avec l'usine de fer de Hunedoara appartenant à l'Etat; et enfin la loi de 1923. Cette dernière loi du 14 juin tranchait définitivement la situation de la Resitza, renonçant à la participation de l'Etat, mais lui imposant d'avoir pour 60 % de capital roumain.

En dehors de cette nationalisation importante, on en réalisait d'autres similaires comme celle des mines de charbon de Petrosani, de la Société Nationale du gaz méthane, etc. Il faut ajouter seulement que les conditions financières dans lesquelles ces opérations étaient passées, en équivalent-or des actions achetées par les capitalistes roumains, allaient leur causer d'importantes pertes.

A la conception fondamentale qui avait présidé à cette série de réalisations, celle de la création d'une industrie véritablement roumaine, il faut ajouter enfin la fondation due à l'initiative des ingénieurs et géologues roumains de deux grandes sociétés : le Crédit minier et l'Industrie roumaine de pétrole qui, à l'aide de concessions pétrolifères accordées par l'Etat dans des conditions avantageuses et avec l'appui du capital national, sont arrivées à former un noyau d'industrie pétrolière autochtone inexistant avant.

Il faut ajouter que ce n'est pas à ce point de vue que le principe de la « nationalisation » doit être trouvé critiquable, car l'Etat doit aider sans hésitation à la création d'une industrie nationale. Cette politique industrielle d'après-guerre n'allait devenir dangereuse qu'au moment où elle crut pouvoir se passer du capital étranger.

Le côté vulnérable de la conception qui aura présidée quelques années la doctrine du Gouvernement roumain et qui doit être critiquée c'est d'avoir méconnu l'importance du capital étranger pour l'essor industriel du pays. On ne peut pas en effet, dans le stade actuel économique, ne pas

tenir compte de l'importance du capital comme instrument technique pour l'organisation de la production; or, l'économie roumaine présente une évidente absence de capitaux dont l'explication essentielle est dans la production agricole à faible productivité et longtemps l'unique activité du pays (50), tandis que la véritable grande source des disponibles de capital du monde se trouve dans la production industrielle. Le cercle du problème économique roumain se referme ici. Dans l'absence de capitaux, notre pays n'a pas d'industrie véritablement nationale, mais comme il ne pourra hâter la formation du capital que par l'industrie toujours, son indispensable progrès apparaît conditionné par la collaboration du capital étranger.

Il n'y a pas d'autre politique industrielle pour la Roumanie actuellement et depuis quelques années on y est revenu, malgré les embûches qu'elle présente et que, malheureusement, une meilleure organisation du crédit international, absente encore mais qui doit être réalisée un jour, ne vient pas écarter. La situation assurément est quelquefois même rendue très difficile par les prétentions exagérées du capital étranger; néanmoins, on ne peut pas vouer au recul une économie nationale qui, n'ayant pas une vie limitée mais historique, ne peut être considérée qu'en marché.

Le principe de la « nationalisation », dans sa conception assez étroite dont on vient faire la critique, allait se retrouver dans toutes les lois économiques de 1922 à 1926 comme un fil directeur. Dans cette série de dispositions, il faut indiquer tout d'abord la loi de commercialisation de 1924, qui créait un cadre légal pour l'exploitation et la mise en

(50) Sans méconnaître le rôle de l'épargne, nous ne croyons pas d'une façon générale pouvoir lui accorder une place trop importante dans le développement des économies nationales, car nous estimons qu'il est préférable de s'enrichir en produisant plus qu'en consommant moins.

valeur des biens appartenant à l'Etat (51) et suivant laquelle étaient fondées des entreprises nécessaires à la défense nationale; celles métallurgiques de Copsa Mica et Cujir et, pour l'aviation, la I. A. R. (52).

Mais les deux grandes lois de cette époque auront été la loi des Mines et la loi sur l'Energie. Quant à la première, du 4 juin 1924, il faut la considérer sous un double aspect. Elle allait tout d'abord, conformément au principe inscrit dans la Constitution de 1923, faire passer les richesses minières dans le patrimoine de l'Etat. Ce régime était d'ailleurs dans la tradition du vieux droit roumain car ce n'était que depuis le Règlement Organique et le Code civil que la propriété de la surface aura entraîné aussi celle du sous-sol. Il est entendu que les droits acquis avant 1924 étaient respectés.

Seulement, en dehors de cette idée centrale, une autre série de préoccupations animait la nouvelle loi, celles d'un rôle actif de l'Etat dans le domaine minier avec l'espoir de réaliser la « nationalisation » de l'industrie étrangère existant dans le pays et notamment de l'industrie pétrolière. Les multiples dispositions de la loi auront poursuivi à la fois une politique de conservation des gisements et celle d'une meilleure industrialisation, et des dispositions étaient prises pour assurer au mieux les nécessités internes et celles de la défense nationale. Mais, ce qui était autrement important, c'étaient les mesures prises en vue de faciliter au capital national de participer aux entreprises étrangères existantes obligées en quelque sorte d'avoir à l'avenir un pourcentage de leurs moyens financiers puisés dans le pays. En même temps elles étaient tenues à employer la main-d'œuvre et les techniciens roumains dans des proportions

(51) Pour la loi de commercialisation de 1924, et celle de 1929, voir l'étude de détail au dernier livre de notre ouvrage sur l'« Economie financière de l'Etat ».

(52) Cette dernière industrie a été créée sur la base de la « loi relative aux entreprises industrielles en rapport avec la défense nationale » du 26 juin 1925.

équitables et toute une autre série de mesures étaient prises conformément aux multiples intérêts de l'économie nationale.

Cette loi allait donner lieu à de véhémentes critiques et être considérée comme sortie des intentions xénophobes les plus manifestes, quoiqu'au point de vue strictement de la législation minière, la loi de 1924 représentait un notable progrès législatif. Il n'est pas moins vrai qu'elle dépassait parfois le cadre des applications possibles comme par exemple, en ce qui concerne les capitaux nationaux déjà insuffisants et qui l'auraient été d'autant plus à participer en majorité dans toutes les entreprises du pays. La nouvelle loi des Mines aura été ainsi à certains points de vue plutôt un programme radical qu'un instrument législatif. D'ailleurs, en 1929, elle allait subir des changements importants justement en ce qu'elle avait d'exagéré par la nouvelle loi des Mines de cette année qui venait de nouveau reprendre la politique de collaboration avec le capital étranger (53).

L'autre loi, du 4 juillet 1924, précédée par celle du 27 juin 1924, sur le régime juridique des eaux s'engageait dans l'importante matière du problème de l'énergie. Des encouragements étaient accordés dans l'espoir de stimuler les initiatives particulières à s'engager dans des entreprises de l'exploitation de l'énergie hydraulique et de création d'usines thermiques utilisant les gaz naturels ou les lignites inférieurs, cette dernière catégorie étant la plus favorisée.

Le système de la loi était celui des concessions accordées de 50 à 90 ans, en échange de redevances assez modérées pour l'Etat qui consentait aussi des réductions de taxes fiscales. En échange, une condition essentielle était imposée au concessionnaire, celle de se conformer au plan d'ensemble de l'électrification du pays. La même loi créait

(53) Voir les débats parlementaires qui ont porté autour de la loi de 1924 et l'exposé des motifs de cette loi ainsi que de celle de 1929. Voir pour la critique de la première de ces lois, V. IORGOVICI : *Politica petrolului*. (Buc., 1928.)

le système des organes d'exécution et de direction dont un Conseil supérieur de l'énergie.

L'application de cette loi, effective depuis la création de la Direction de l'Energie en 1925, doit être envisagée comme assez heureuse, à la fois pour avoir abordé cette matière importante et en faire une préoccupation d'Etat et même au point de vue des réalisations prochaines et assurément pleines d'intérêt (54). Il faut ajouter seulement qu'elles seront longtemps encore des plus modestes dans la perspective des possibilités de la Roumanie, à cause de l'absence de capitaux, pour pouvoir mettre en activité l'ensemble heureux de sources d'énergie qui comprend le charbon, le pétrole, les gaz naturels et les puissances hydrauliques d'une répartition régionale admirable et qui pourra créer un système des plus intéressants de distribution en Roumanie.

Ce problème de l'énergie a fait d'ailleurs après la guerre l'objet de nombreuses études techniques et économiques des plus intéressantes. On aura insisté du premier moment sur la nécessité de la coordination de l'utilisation de l'énergie par une répartition plus rationnelle des industries suivant la distribution géographique de ces sources et de ces multiples catégories (55). A cette fin, des projets réalisant un plan d'ensemble sur la meilleure production et utilisation ont été déjà réalisés dans le pays et des experts étrangers même ont été consultés. Le service respectif du Ministère de l'Industrie a été organisé pour devenir un centre important d'études et de renseignements. Il faut enfin ajouter ici la création en 1926 d'un Institut national roumain pour l'étude de l'aménagement et l'utilisation des

(54) La loi allait être modifiée pour créer un régime favorable à la participation du capital étranger et élargir sa conception initiale en 1930, loi du 7 juillet, modifiée, elle aussi, en avril 1931.

(55) M. MANOILESCO : Izvoarele de energie si asezarea geografica a diferitelor industrii in Romania (*Bul. Soc. de Geografie*, Buc., 1921), qui posait parmi les premiers le grand problème de la spécialisation régionale des industries roumaines.

sources d'énergie, le I R. E. dont le noyau se trouvait déjà dans les études de la Société anonyme Electrica qui doit être signalée comme un bel exemple d'initiative particulière (56).

Le problème de l'énergie, entré dans la voie de préparation intellectuelle, doit être fouillé avec toute l'attention au point de vue économique et technique car il demande une solution d'ensemble dont l'importance sera considérable pour l'économie nationale. Ce qu'il faut surtout rechercher c'est le système des réalisations par étapes, mais rattachées toujours au cadre général, qui reste conditionné quant à son exécution complète non seulement par les capitaux très importants nécessaires mais surtout par d'autres causes essentielles qui tiennent de l'évolution même du pays, dont en premier lieu la faible densité de notre population et le développement encore modeste de notre vie économique.

En dehors de ces catégories de préoccupations industrielles, les méthodes traditionnelles d'encouragement de l'industrie n'auront pas interrompu leur indispensable œuvre de protection. Il faut rappeler tout d'abord que les fournitures de l'Etat, très importantes après la guerre, ont

(56) En dehors des monographies de la Société Electrica et des publications de l'I. E. R., nous indiquons parmi la littérature de plus en plus riche en cette matière : C. D. BUSILA : *La politique de l'énergie en Roumanie* (Buc., 1924) ; D. LEONIDA : *Perspectivile economice legate de valea Bistritei Moldovene* (*Bul. Soc. de Geografie*, Buc., 1923) ; SIG. DACHLER : *Cateva notiuni asupra energiei Romaniei Mari si utilizarea lor* (Brasov, 1925). Pour l'ensemble du problème, voir aussi l'étude récente de I. G. RARINCESCO : *L'Électrification de la Roumanie* (*Correspondance économique roumaine*, mars-avril 1930). Ce dernier estime la puissance hydraulique disponible et économiquement aménageable en Roumanie à 5.206.255 CV. Pour juger quelles sont les possibilités de développement réservé à notre pays, rien que sur ce terrain de l'huile blanche, il faut comparer ce chiffre à la situation actuelle qui — d'après le même — présente pour l'ensemble des entreprises industrielles une puissance totale installée de 1.183.886 CV., dont 7,60 % seulement produite par les moteurs hydrauliques, 38,29 % par les moteurs à combustion interne et 54,11 % par les moteurs à vapeur. Nous indiquons encore, comme ouvrage d'information générale, la monographie publiée parmi les études du Crédit industriel de S. PASCANO : *Industria usinelor electrice din Romania*. (Buc., 1929.)

été en grande partie réservées à l'industrie du pays (57). On ne saurait insister assez sur le fait que l'Etat, plus que les particuliers, commet une grave erreur envers l'économie nationale lorsqu'il s'adresse à l'étranger pour des fournitures qu'il peut effectuer dans le pays. Représentant des intérêts collectifs économiques, il a le devoir essentiel de stimuler la production du pays, ce qui lui est tout d'abord profitable encore à lui-même. C'est d'ailleurs sur ce terrain une lutte souvent engagée par le capital étranger qui en fait une condition essentielle des emprunts de l'Etat qui malheureusement est celui qui s'incline. C'est là encore une des mortifications des jeunes économies qui trouveront leur fin seulement lorsque l'économie mondiale aura précipité son organisation basée sur une équité économique qui d'ailleurs doit se réaliser et dont les économies nationales seront les unités fondamentales.

Il faut rappeler enfin, sans entrer dans les détails qui seront donnés dans un autre chapitre, que la politique douanière, allait aussi être adaptée à la nouvelle situation. Ce fut là l'œuvre du tarif de 1924, améliorée ensuite au point de vue de la technique douanière par le tarif suivant de 1927, et dernièrement par celui de 1929.

Mais si on devait s'attaquer à plusieurs reprises à la politique douanière, on n'allait pas montrer le même zèle pour une refonte de la législation d'encouragement de l'industrie de 1912, restée comme un instrument hybride à cause de son économie considérablement changée du fait de l'imposition des entreprises industrielles qui sont arrivées de nos jours à contribuer dans une notable mesure aux charge financières de l'Etat. Il ressort qu'une nouvelle législation industrielle aurait été nécessaire à la fois pour l'industrie qui doit tabler sur un système précis de protec-

(57) Parmi les plus importantes on doit indiquer celles nécessitées par la réfection des chemins de fer réalisée à la fois par plusieurs nouvelles créations industrielles du Vieux-Royaume et par celles existantes en Ardeal. Pour ces fournitures, une base légale leur a été donnée par le *Journal du Conseil des Ministres* du 13 juin 1924 et la loi du 13 mars 1927.

tion et pour l'Etat qui a la tâche de coordonner son activité et d'établir un équilibre entre l'aide qui lui est octroyée et les devoirs qui lui incombent.

Au point de vue de l'utilité immédiate, la politique de protection de l'Etat aura été amplement suffisante et son efficacité prouvée par le développement soutenu de l'industrie. Les causes seulement ont été encore plus diverses. Nous avons indiqué, en dehors de l'encouragement de l'Etat, la conjecture favorable d'après-guerre, le rôle de l'inflation, le complexe nouveau de possibilités locales, l'importance de la réforme agraire même. Il faut ajouter encore l'intérêt nouveau du capital roumain pour l'industrie, et les importantes participations industrielles des institutions bancaires, — du Vieux-Royaume surtout — qui, avant la guerre, étaient restées à peu près en dehors de ces préoccupations (58).

D'autre part, l'apparition de techniciens roumains dans toutes les branches de la production industrielle quittait son caractère exceptionnel et la Roumanie pouvait espérer dorénavant apporter un jour aussi sa contribution à la technique mondiale (59). Les préoccupations techniques

(58) V. SLAVESCO : *Organizatia de credit a Romaniei* (Buc., 1922, pp. 87-113). En 1921, par exemple, la Banca Romaneasca participait à 75 entreprises industrielles, la Banca Blank à 55, la Banca de Credit roman à 34, etc. En dehors de certaines créations hâtives qui auront, à cause des mécomptes qui en sont découlés, amené par réaction une certaine réserve, en général les banques roumaines gardent un intérêt spécial à l'industrie et il faut espérer qu'elles vont poursuivre leur œuvre créatrice à l'avenir aussi assurément avec plus de prudence et dans des entreprises rigoureusement étudiées.

(59) Notre enseignement technique principal, l'Ecole des Ponts et Chaussées, créée en 1880, devenait en 1920 une Polytechnique dont la nécessité s'était fait sentir du fait même de la rénovation industrielle. Un enseignement similaire était créé à Timisoara. C'est un des faits les plus remarquables d'après-guerre que le développement des préoccupations techniques gagne de plus en plus en importance. C'est un mouvement qui doit être stimulé et, dans cette voie, la création et l'outillage des laboratoires est une des plus pressantes réalisations à accomplir. Une littérature technique de nos ingénieurs et de nos géologues, à peu près inexistante avant la guerre, a aussi apparu — présage d'un esprit créateur — qui doit un jour aider au progrès de l'économie nationale. Pour cette littérature des spécialités, voir les *Annales des Mines*, le *Bulletin de l'Association générale des ingénieurs roumains*, — l'A. G. I. R., — les publications de l'Institut géologique, celles de l'Institut roumain de l'Energie, de l'Institut roumain de l'organisation scientifique du travail — l'I. R. O. M., — le *Bulletin de la Société Politechnica*, etc...

doivent d'ailleurs connaître dorénavant en Roumanie tous les encouragements, par la création de laboratoires, par la stimulation officielle, par la formation d'une mentalité collective en ce sens, car il n'y a que l'invention, depuis les grandes découvertes, jusqu'aux modestes améliorations techniques, qui assure ces situations de monopole dont les pays de l'Occident ont seuls le bénéfice.



L'industrie roumaine existe maintenant. Il faudra avec le temps quitter l'idée que la grande industrie ne peut exister que sous la condition d'un vaste débouché mondial. L'organisation économique du monde, s'éloignant de plus en plus des conceptions libre-échangistes, doit entrevoir la production délimitée et organisée tout d'abord dans le cadre de l'économie nationale. On a dit avec raison « qu'une industrie qui se propose le but modeste d'un débouché intérieur est bâtie sur les plus solides assises » (60). Il restera toujours un champ vaste pour les pays plus avancés, celui de se mettre en tête du progrès industriel dont on ne suppose pas encore assez les possibilités de développement futur, qui seront celles du progrès humain en général. Il y a d'autres champs d'activité ensuite qui, du fait des monopoles géographiques, resteront du domaine de l'économie internationale. Mais, quant aux industries qui seront devenues déjà élémentaires, on ne peut pas retirer l'espoir aux petites nations de les atteindre et de parfaire le complexe de leur production qui ne peut pas rester confinée au stade primaire dont par leur évolution historique, elles se sont trouvées au ^{xix}^e siècle lorsque des pays plus avancés auront cru pouvoir se créer des monopoles en matière industrielle.

L'évolution de l'industrie roumaine indique d'ailleurs que c'est là l'inévitable cours du développement écono-

(60) M. MANOILESCO, dans *l'Independenta Economica*. (2, 1930, p. 142.)

mique. La Roumanie sera arrivée, malgré bien des adversités, à progresser dans cette voie et aura atteint à peu près une organisation industrielle proportionnelle aux nécessités de son marché intérieur. Dans maintes branches de production elle se sera déjà affranchie du recours à l'industrie étrangère.

La situation de la production industrielle roumaine indique qu'en moyenne 56 % de la consommation du pays en articles industriels est assurée par sa production. Ce pourcentage semble même devoir être dépassé dans un avenir proche. Il y a trois catégories d'industries qui satisfont presque en totalité les besoins du marché indigène. Ce sont : l'industrie alimentaire, dont la production atteint une valeur de 10 milliards de lei, soit 97 % de la consommation du pays, l'importation des articles de cette catégorie ne dépassant pas 3 %, soit 270 millions de lei; l'industrie des matériaux de construction, qui satisfait 95 % des nécessités du pays, soit 880 millions environ de lei de produits; et l'industrie du bois qui fournit, sur les 5.700 millions de consommation intérieure, soit 81 %, l'importation ne dépassant pas 480 millions de lei (61).

Les autres industries dont la production représente encore la majorité de la consommation du pays sont : les industries graphiques, du papier et du cuir, avec 77 % environ de cette consommation, et l'industrie chimique avec 62 %. Viennent ensuite : l'industrie de la verrerie, qui satisfait 47 % des nécessités du marché roumain, et l'industrie métallurgique avec 40 %, fournissant des produits pour environ 6 milliards sur les 9 milliards dépensés en tout pour les produits métallurgiques. Plus faible, l'industrie textile ne satisfait que 30 % des besoins, soit pour 5.600 millions sur les 19.100 millions de la consommation totale. Elle indique ainsi une situation à laquelle des remèdes doivent être apportés. L'économie roumaine ne peut pas sup-

(61) Exposé des motifs de la loi douanière de 1929, pp. 32 et suiv.

porter facilement la charge d'une importation de 13 milliards de lei de produits textiles. Ce n'est pas dans un sentiment autarchique que cette réflexion doit être faite, mais avec la considération de la réalisation d'une industrie normale du pays. Si la balance des comptes laissait des excédents, un jeune pays comme la Roumanie aurait toujours des nécessités à satisfaire sur le marché mondial, il faudrait seulement qu'elles portent sur des catégories d'articles d'industrialisation supérieure et d'instruments de production autrement utiles à son développement et qu'elle restera longtemps incapable de produire elle-même.

L'exemple des grands Etats qui, malgré leurs progrès industriels, sont aussi les plus grands acheteurs sur le marché mondial et dont le commerce a un développement autrement important que celui des petits Etats encore au stade inférieur de l'industrialisation, indique que, dans cette voie, ce n'est pas vers la situation d'un marché fermé que l'on arrive et que, loin de tout esprit étroit, c'est vers une plus ample et supérieure collaboration internationale que l'on avance.

Aperçu de la législation du travail. (1)

Pour étudier la législation du travail en Roumanie, il faut faire tout d'abord une distinction initiale entre ses applications au domaine des rapports agraires et de la législation industrielle qui doit être considérée à son tour sous le double aspect des dispositions concernant l'artisanat et la législation ouvrière de plus récente date.

On remarque ainsi combien défectueuse apparaît l'appréciation valable seulement au point de vue d'un intérêt de parti, suivant laquelle le problème du travail semble concerner exclusivement les ouvriers industriels. Il n'existe pas une question prolétaire, mais une autre, grandiose, dont elle n'est qu'un aspect, celle du travail en général qui cherche dans maintes voies des solutions meilleures qui doivent devenir un jour les assises définitives du progrès conforme à la dignité humaine. Il faut ajouter aussi que, dans la voie des réalisations des formes de plus en plus parfaites de l'organisation économique du monde, ce ne

(1) Pour une information générale sur cette matière, en dehors de celle concernant la question du travail agricole traitée ailleurs, nous indiquons : D. R. IOANITESCO : *Istoricul legistationei muncii in Romania* (Buc., 1919), ainsi que le matériel très intéressant publié par le Ministère du Travail récapitulant la première décade de son activité : *Zece ani de politica sociala in Romania 1920-1930*. Parmi les études qui y sont données, voir : D. CONSTANTINESCO : *Legislatia anterioara infiintarei Min. muncii*, et I. SETLACEC : *Legislatia posteroara infiintarei Min. muncii*. Enfin, nous rappelons le répertoire de toute la législation du travail applicable en Roumanie : *Legislatia muncii applicabila pe intreg teritoriul tarii*, par I. SETLACEC et D. CONSTANTINESCO (Buc., 1927). Pour les assurances sociales, D. D. HASEGAN : *Problema asigurarilor in Romania si regimul societatiilor din Valea Pratoarei*. (Thèse à l'Académie Commerciale de Bucarest.)

sont pas les méthodes anarchistes qui sont opérantes. A leur principe destructif il faut opposer le mouvement créateur du jeu des facteurs de la production, recherchant un équilibre supérieur dans les limites de l'ordre que rétablit sans cesse l'économie nationale.

La grande lutte du travail vers son indépendance qui, dans la conception de l'économie nationale, est dans des conditions égales avec les autres facteurs de la production encore une soumission à l'intérêt collectif, a commencé au XIX^e siècle en Occident, sur le terrain industriel, une étape supérieure de son long développement historique. En Roumanie, sans établir une équivalence, mais retrouvant un certain parallélisme, cette lutte aura commencé dans le domaine du travail agricole, seule production importante du pays.

La législation ouvrière agricole roumaine doit être envisagée aussi comme un instructif aspect du grand conflit du travail et des détenteurs des moyens de production. Elle aura présenté dans l'espace d'un siècle des changements fondamentaux allant de l'exploitation la plus arbitraire par des étapes successives, jusqu'à la solution radicale de l'expropriation. Il était ainsi fait la preuve que l'intervention de l'Etat peut, avec des sacrifices momentanés, et sans amener la destruction de l'activité économique, réaliser une amélioration dans l'équilibre des facteurs de la production et surtout que l'économie nationale est le seul cadre dans lequel peut se réaliser une meilleure justice sociale.

La Roumanie aura passé de l'exécution corporelle des contrats du travail devenus normes de droit à une époque assez rapprochée, en 1872, et de la situation des paysans désarmés devant le grand propriétaire à la position actuelle d'égalité dans la fixation du salaire par l'indépendance que la réforme agraire aura assuré à la classe rurale (2).

(2) Nous renvoyons au I^{er} livre de cet ouvrage pour l'étude de détail des lois ayant eu trait aux conventions de travail agricole

En dehors de la question ouvrière paysanne, seul grand conflit social roumain jusqu'à l'avènement du prolétariat industriel, l'autre aspect du travail à la recherche de solutions économiques et sociales fut celui de l'artisanat.

Le xix^e siècle, dans son œuvre d'éclaircissement des formes du passé, aura été aussi l'époque de la déchéance de nos métiers par la destruction des formes féodales de leur organisation corporative. En effet, les corporations dans les Principautés roumaines, d'un très intéressant cachet local, ont été ruinées par l'évolution économique même dont il suffit de signaler la diffusion des produits industriels étrangers, mais aussi par de certaines mesures politiques.

Parmi ces dispositions ayant précipité la disparition des corporations, une des premières aura été la convention passée au commencement du siècle dernier avec l'Autriche par le prince Alexandre Soutzo qui, en échange du droit d'imposer les artisans autrichiens, exempts jusqu'alors de toute contribution dans le pays, leur accordait l'accès des corporations qui leur était refusé avant. Atteintes dans leur hermétisme, ce qui était déjà détraquer leur système, elles allaient peu après voir abolir leurs privilèges aussi par le Règlement Organique qui, après 1831, les avait laissées continuer à peu près comme de simples mutualités. Ce régime tout à fait adverse, qui allait amener leur déchéance, devait être clos par une décision du Conseil des ministres de 1873 qui vint interdire jusqu'à leur droit d'association.

La petite industrie seulement n'allait pas disparaître, mais, tenace avec le temps, devait faire montre au contraire d'une nouvelle vitalité. Envisagée notamment comme le soutien d'une très intéressante classe moyenne, elle trouvait des ardens défenseurs (3) et une très bienveillante attention lui était de nouveau accordée par l'Etat. On devait assister ainsi à l'apparition d'un certain mouvement néo-corporatif qui n'aura pas manqué d'intérêt.

(3) A. C. CUZA : *Meseriasul roman*. (Iasi, 1893.)

La législation en faveur des métiers roumains allait même être à peu près la seule législation importante concernant le travail avant la guerre. Dès 1888, le projet Carp et, en 1900, un projet similaire Filipesco essayaient de créer un nouveau régime légal à l'artisanat d'après le modèle de la législation allemande et sur le principe de l'obligation des corporations.

Mais ce n'est qu'en 1902 qu'un autre projet Missir était légiféré en l'espoir de rétablir les corporations au moins sous la base de la mutualité. Les dispositions nouvelles portaient à la fois sur la préoccupation d'améliorer la capacité technique des artisans et d'assurer le relèvement des métiers par l'association qu'on n'allait seulement pas rendre obligatoire comme dans les projets précédents.

Cette loi du 5 mars 1902 ne fut d'ailleurs plutôt qu'une simple déclaration de principe, car il n'était pas pris de dispositions pour assurer sa stricte application. Aussi ne devait-elle pas donner de résultats appréciables. D'autre part enfin, elle était limitée aux métiers et laissait complètement en dehors de ses préoccupations les ouvriers de la grande industrie.

Les essais de véritable législation industrielle d'avant-guerre ont été des plus modestes. Parmi les premiers, il faut indiquer certaines dispositions de la loi sanitaire de 1864, radicalement transformée en 1885. Cette dernière loi consacrait tout un chapitre au travail industriel et des modifications lui étaient apportées depuis en 1893, 1898, 1910 et 1913. Plus important aura été le règlement de cette loi du 24 septembre 1894, d'une composition très détaillée et conforme aux meilleurs principes quant aux dispositions concernant les industries insalubres. Seulement, quoique établi par un médecin de renom et un philanthrope actif, le docteur Félix, les dispositions prises ne devaient pas être appliquées non plus. Dans ce même ordre de préoccupations, ajoutons aussi qu'une loi de 1910 réglementait les

mesures de précautions à prendre pour assurer la sécurité des travailleurs aux chaudières.

A cette époque enfin, on devait entreprendre de réglementer le repos dominical. Assuré d'abord pour une demi-journée par la loi de P. C. Aurelian, de 1897, il était réalisé ensuite par la loi Orleano de 1910 pour la durée entière du dimanche.

Mais, de beaucoup plus intéressante dans cette suite de mesures législatives doit être estimée la loi Lahovari, du 22 février 1906, sur le travail des femmes et des enfants dans l'industrie, d'après le modèle de la loi française de 1900, seulement elle n'allait pas être convenablement appliquée. Il manquait, en effet, des organes d'exécution et de contrôle dans ce domaine et ce ne fut qu'en 1909 à peine qu'un corps d'inspecteurs industriels et des métiers fut créé auprès du Ministère de l'Industrie.

En général, les dispositions de cette législation industrielle doivent être envisagées moins comme expression d'une préoccupation de l'opinion publique de l'époque, que de simples initiatives généreuses des auteurs de ces lois plus au courant des problèmes ouvriers de l'Occident. Comme un autre exemple frappant, on peut citer aussi le projet de loi de 1909 de M. Orleano, concernant le contrat de travail, matière qui n'allait trouver un régime légal en dehors des articles 1471, 1472 du Code civil que seulement vingt années après en 1929.

Pour l'étude de l'époque d'avant-guerre, il faut enfin rappeler certaines mesures concernant les ouvriers, prises d'une façon indirecte dans différentes lois comme, par exemple, la loi des Mines de 1895, ainsi que les dispositions concernant la protection du travail national insérées dans les lois sur l'encouragement de l'industrie de 1887 et 1912 (4).

Cette législation ouvrière, insuffisante et inopérante, était d'ailleurs à tous les points de vue explicable à cause du

(4) Leur étude de détail se trouve au livre sur l'industrie du présent ouvrage.

faible nombre des ouvriers. En 1911, on estimait à 100.000 environ le nombre d'artisans et à 60.000 celui des travailleurs dans l'industrie. D'autre part, l'opinion publique, exclusivement penchée sur le conflit agraire, restait en dehors des autres préoccupations sociales. Enfin, l'inexistence d'une conscience syndicale du jeune prolétariat roumain ne venait pas poser en avant ce problème encore nouveau en Roumanie. En effet, même après 1905, lorsqu'un certain mouvement ouvrier commence à se dessiner, il ne devait être précipité que par un mouvement politique socialiste qu'une manifestation spontanée de cette classe.

Il faut souligner que notre prolétariat industriel, au moins dans le Vieux-Royaume, aura été empreint depuis son avènement — et le garde encore — d'un certain cachet spécial d'un caractère heureux pour la paix sociale qui le rend assez indifférent à l'idée de la lutte de classes que les chefs socialistes voudraient lui inculquer. Le socialisme n'a encore que de faibles chances de réussite en Roumanie. Pour l'ouvrier roumain sorti depuis peu de la campagne, avec laquelle il garde encore des attaches, son état de travailleur industriel dans la perspective du milieu rural lui apparaît comme une heureuse étape d'embourgeoisement.

La seule grande loi de l'époque d'avant-guerre en matière de législation industrielle devait être celle du 27 janvier 1912 sur l'organisation des métiers, du crédit et des assurances ouvrières restées aujourd'hui encore en vigueur.

Cette loi Nenitescu avait tout de même un défaut, celui d'avoir abrogé la loi importante de 1906 sur le travail des femmes et des enfants pour la remplacer par quelques dispositions seulement. Mais quant à ses autres réalisations inspirées de la législation autrichienne et allemande, on doit, en général, l'estimer avec beaucoup d'intérêt parce qu'elle venait, enfin, faire œuvre pratique dans le domaine du travail industriel.

La loi de 1912 avec ses modifications ultérieures réglementait la qualité d'artisan, les conditions de l'apprentissage, et prenait des mesures de protection pour les jeunes apprentis. Le principe de l'organisation corporative obligatoire était enfin inscrit : chaque branche de petite industrie devait se constituer en corps de métiers (*breasla*) qui formaient par union une corporation (5). En outre, la nouvelle loi s'occupait de l'encouragement accordé aux métiers par une certaine préférence aux fournitures de l'Etat et des réductions de transport par chemin de fer. Elle chargeait d'autre part la Caisse des Métiers, qui devait être créée, de l'application de la loi de 1909 ayant étendu le bénéfice de la législation des banques populaires aux coopératives ouvrières aussi et créait enfin une juridiction spéciale d'arbitrage, la Commission de Conciliation.

Mais la grande importance de la loi de 1912, c'est qu'elle réalisait pour la première fois — puisqu'il faut laisser de côté comme sans avoir été appliquée les dispositions du règlement de la loi des Mines du 10 mai 1895, sur la même matière — un système d'assurances ouvrières. L'économie du système qui avait pris pour modèle les assurances sociales allemandes, et dont les grands principes directeurs étaient la reconnaissance du risque professionnel et l'obligativité, groupait d'un côté les assurances-maladie et vieillesse qui restaient à la charge de l'ouvrier et pour l'administration desquelles la Caisse centrale nouvellement créée était spécialement organisée. D'autre part, il réglementait l'assurance pour les risques des accidents qui étaient mis à la charge des entrepreneurs obligés de s'organiser à cette fin et qui devaient même créer en 1913 une Association patronale existant encore aujourd'hui. Ces assurances ouvrières, malgré l'évident progrès qu'elles représentaient, n'auront pas été moins combattues par les milieux socialistes du temps à cause de l'immixtion des corporations, forme péri-

(5) Les corporations allaient être abolies par la loi sur les syndicats de 1921

mée et considérée comme une institution rétrograde destinée à affaiblir le mouvement syndical (6).

Les organisations des ouvriers syndiqués avant la guerre auront été d'ailleurs insignifiantes, le mouvement ouvrier même ne pouvant être apprécié que depuis 1905. Les seules normes légales en cette matière de ce temps, en dehors du droit d'association garanti en principe par la Constitution n'auront été que les dispositions de la loi du 20 février 1909 qui conditionnait le droit d'association des fonctionnaires et des ouvriers des entreprises de l'Etat à une autorisation préalable et qui leur retirait le droit de grève. Il était ainsi d'une manière indirecte reconnu la légitimité de la grève pour les autres travailleurs. Il faut seulement appuyer encore pour une juste appréciation de la situation que l'organisation syndicale était des plus modestes et qu'en 1912, elle ne comptait pas plus de 9.708 membres (7). D'ailleurs, cela encore n'était que le fruit des peines que se donnaient les cadres du parti socialiste qui auront vainement jusqu'à nos jours même recherché la création d'un important mouvement ouvrier (8).

Il ressort donc que la législation ouvrière d'avant-guerre n'aura représenté qu'une minime importance pratique, suivant d'ailleurs le développement industriel lui-même à cette époque encore assez modeste.

*
**

Avant de passer à l'exposé de la législation industrielle d'après-guerre, nous rappellerons un essai de réforme de 1918 qui n'aura pas abouti et nous signalerons que la Roumanie aura aussi connu une certaine législation ouvrière

(6) I. MIRESCO : *Sindicatete muncitoresti si legislatia muncii*. (Buc., 1926, p. 16.)

(7) V. MADGEARO : *Ocotirea muncitorilor in Romania*. (Buc., 1915, p. 42-43.)

(8) Pour le mouvement ouvrier d'avant-guerre, voir aussi l'organe socialiste *Romania muncitoare* qui aura compté parmi ses collaborateurs le Dr RAKOWSKI, ancien militant socialiste en Roumanie, devenu pour quelque temps un personnage marquant de la politique soviétique.

spéciale pendant la guerre comme les autres pays de l'Occident, mais sur le terrain de la production agricole qu'il fallait à tout prix assurer (9).

Mais, après la paix, le mouvement ouvrier, n'ayant pas échappé à une certaine contagion russe et venant aggraver le désordre général économique, se mettait parmi les grands problèmes du moment. Un nombre considérable de grèves, dont une grève générale de 6 jours en 1920, nécessairement réprimées, auront jeté le pays dans une grave agitation. La répression aura été menée même avec une certaine violence. Devant les droits individuels et de classe les plus évidents, en dehors de toute pensée réactionnaire, mais au contraire avec une ardente conviction dans le progrès humain, qui doit poursuivre ses conquêtes sur le terrain du travail incontestablement, on est obligé de reconnaître que les sociétés organisées, fruit de tant de labeur et d'une évolution lente dont chaque réalisation est précieuse, doivent énergiquement défendre leurs assises. Le mécanisme de l'économie nationale et internationale est suffisant pour assurer l'équilibre social, se recherchant sur des plans de plus en plus élevés car c'est là la condition même de leur existence. Ce qu'on doit seulement craindre, ce sont les expériences précipitées le plus souvent désastreuses pour les peuples qui les ont faites et qui ont dû les racheter avec de pénibles sacrifices après. La situation trouble de cette époque immédiate d'après-guerre devait d'ailleurs s'améliorer d'une façon assez heureuse. De l'état de choses de 1920, lorsque 753 grèves ont eu lieu, avec 116.000 ouvriers participants et un nombre des journées perdues de 1.700.000, on devait arriver en 1927 à ne plus compter que 48 grèves avec 10.000 participants et 47.000 journées perdues.

Il est vrai que la législation industrielle allait connaître après la guerre un développement notable et à part certaines

(9) Voir les décrets du 20 septembre 1916 et 12 et 14 août 1917 qui disposaient l'exécution forcée des travaux agricoles ; un projet sur le travail obligatoire fut aussi débattu à la Chambre en 1918.

hésitations, elle peut être considérée inspirée des plus larges conceptions. Le problème ouvrier trouvait une reconnaissance officielle pleine d'intérêt, et des institutions nouvelles dans le pays et sur le plan international étaient mises au service de cette œuvre pleine d'intérêt de l'organisation du travail.

Il était créé ainsi dès 1920 le Ministère du Travail auquel d'autres fonctions rattachées avec le temps devaient accroître l'importance pour qu'il devienne celui de la « santé publique » et de la « Protection sociale » aussi. D'autre part, en cette matière, la Roumanie se trouvait liée par les dispositions concernant le travail inscrites au Traité de Versailles auquel elle avait participé. Elle devait ratifier dès 1921 (*Moniteur Off.* du 17 mai 1921) les projets de conventions de la Conférence de Washington de 1919, de Gênes de 1920, et puis ultérieurement maints autres projets et recommandations des Conférences de Genève. Jusqu'en 1930, de 28 projets de conventions et 34 recommandations des Conférences internationales, la Roumanie aura ratifié 16 projets de conventions et 12 recommandations (10). En général, il ressort que l'œuvre du Bureau International du Travail devait être considéré avec beaucoup d'attention dans notre pays.

La législation ouvrière, que le progrès de l'industrie du pays allait rendre de plus en plus nécessaire à l'avenir, devait connaître une époque de développement très important, surtout en opposition avec la situation d'avant-guerre. Des critiques même ont été soulevées par la prépondérance accordée aux questions sociales au détriment des autres intérêts de la production et surtout des conditions spéciales de la jeune économie industrielle roumaine. L'Etat néanmoins, par tradition interventionniste en Roumanie, devait aborder avec intérêt les problèmes du travail et assumer le

(10) Voir leur énumération dans l'étude de I. SETLACEC : *Din activitatea Min. muncii in raport cu B. I. M. din Geneva*, pp. 104-105 de l'ouvrage : *Zace ani*, cité plus haut.

rôle d'arbitre dans les conflits des intérêts économiques et sociaux.

Avant de passer à l'étude de la longue série des nouvelles lois ouvrières, nous rappellerons d'abord la disposition générale de l'article 21 de la Constitution roumaine de 1923 qui résume les grandes lignes de principe de la législation du travail (11). Mais c'était, dès la création du Ministère du Travail en 1920, que des importantes dispositions législatives concernant les ouvriers allaient être prises.

La première de ces lois, explicable surtout par les nécessités du moment, devait être celle du 5 mai 1920 sur la réglementation des conflits du travail. Elle stipulait des sanctions contre le sabotage et créait une procédure obligatoire de conciliation et une autre, suivant les cas, — facultative ou obligatoire —, d'arbitrage. La seconde loi importante de cette époque devait tenir de la même situation du moment, en organisant les syndicats professionnels.

Cette loi du 26 mai 1921 suivant en général le modèle français allait donner un certain essor au mouvement syndical. Il devait seulement ralentir depuis la loi sur les personnes juridiques du 5 février 1924 qui, par les formalités de beaucoup plus compliquées que celles de la loi précédente, allait encourir de vives critiques de la part des ouvriers. En vérité, l'activité syndicale est en général encore insignifiante. En 1927, d'après les données statistiques du Ministère du Travail, il n'y avait que 44.000 ouvriers organisés en unions et unités affiliées et 30.000 dans les organisations indépendantes. Il semble même que l'organisation patronale est proportionnellement plus importante.

D'un plus grand intérêt devait être la législation concer-

(11) Article 21 de la Constitution de 1923 : « Tous les facteurs de la production jouissent d'une égale protection. L'Etat peut intervenir par des lois dans les rapports des facteurs pour prévenir les conflits économiques et sociaux. La liberté du travail sera protégée. La loi réglementera l'assurance sociale des ouvriers pour cause de maladie, accidents et autres. »

nant la protection du travail. Dans cette catégorie se rangent la loi du 30 septembre 1921 sur le placement, dont l'œuvre utile est appréciable; la loi sur la migration d'avril 1925 et, de la même année, la loi du 18 juin sur le repos dominical. Il faut ajouter aussi certaines dispositions de 1927 pour la création des foyers d'apprentis, d'autres organisant le service de l'inspection du travail ainsi que la loi du 3 avril 1927 instituant le cadre légal des Chambres de travail et du Conseil supérieur du Travail. Mais plus importantes encore devaient être les mesures législatives réglementant la durée du travail, le contrat de travail et celles concernant la protection du travail national contre la main-d'œuvre étrangère (12).

La loi sur la journée de huit heures, suivant la Convention respective de Washington de novembre 1919 ratifiée dès 1921 par le Parlement roumain, a été votée en 1928. Malgré les nécessités de consolidation de notre jeune industrie et de l'intérêt de la production, la Roumanie devait néanmoins, avec quelque tempérament, se ranger du côté des plus larges conceptions modernes de la réglementation du travail. Il faut d'ailleurs rappeler que la journée de huit heures existait légalement pour une partie du pays dans les provinces transcarpathiques où elle avait été légiférée déjà depuis le 21 mai 1919, c'est-à-dire dès la première heure, par le Conseil dirigeant, — gouvernement provisoire de ces provinces jusqu'à leur union administrative avec le Vieux-Royaume. La loi actuelle du 23 avril 1928, en dehors de la durée du travail, s'occupe enfin de la protection du travail des enfants et des femmes remplissant une lacune existant depuis l'abolition de la loi de 1906.

D'une égale importance doit être considérée la loi du 5 avril 1929 sur le contrat du travail. Maints projets ont d'ailleurs précédé sa réalisation. En dehors de celui de

(12) Un aperçu de ces trois lois est donné par M. I. BARACH dans une brochure : *Les nouveaux aspects de la législation du travail en Roumanie.* (Buc., s. d.)

1909 sur le contrat individuel de M. Orleano, il faut indiquer ceux de MM. Tranco-Iasi, D.-R. Ioanitoresco, G.-G. Marzesco, et Chiroulesco. Le dernier, celui du D' N. Lupu, devait servir de base à la loi Raducano actuelle. En dehors du contrat individuel, la convention collective — estimée dans l'exposé des motifs du projet de 1909 comme une atteinte à la liberté individuelle — trouvait enfin la consécration légale en Roumanie aussi. On doit espérer que les conventions collectives prendront dorénavant un certain essor parce qu'aujourd'hui, leur nombre est encore restreint. D'après les chiffres statistiques du Ministère du Travail, la situation la plus favorable aura été celle de 1926, lorsque 269 conventions collectives auront réglementé les conditions du travail pour 97.000 ouvriers pour la plupart en Transylvanie et au Banat, province où les ouvriers sont le mieux organisés (13).

Enfin, la dernière loi dans cette série de dispositions récentes devait être celle du 3 avril 1930 sur la protection de la main-d'œuvre nationale. Elle devait continuer dans la voie ouverte par la loi de 1925 sur la migration et à laquelle il faut peut-être ajouter aussi certaines dispositions de circonstance similaires prises en 1915. C'est là d'ailleurs une préoccupation légale tout à fait nouvelle, la Roumanie ayant largement accueilli depuis le commencement du XIX^e siècle une forte immigration d'ouvriers étrangers. Il faut voir dans cette législation réglementant l'entrée des ouvriers étrangers, que la Roumanie aura abordée assez tard, l'écho d'une initiative appartenant aux grands pays qui ont commencé à se préoccuper de la rationalisation de l'immigration, autre grand signe de l'économie internationale qui est en train de se réaliser sur la base des économies nationales. L'organisation mondiale commence à se préciser jusqu'aux détails de la répartition des excédents humains.

(13) Pour le côté doctrinal de la Convention collective, nous indiquons une bonne monographie roumaine : *Conventia colectiva relativa la conditiile muncii*, par V. I. GODEANO. (Bucarest, 1927.)

Ce n'est plus la libre disposition des individus qui reste valable, mais elle devient une question se réglant entre nations regardées comme des unités. Les temps arriveront où on ne pourra plus concevoir aucun problème économique qui ne soit réglé tout d'abord dans le cadre initial de l'économie nationale. Le travail même, que les milieux socialistes ne voulaient concevoir que dans des limites internationales, devra se plier à la règle.

Dans la voie de cette réglementation internationale, en dehors des mesures concernant l'immigration en U. S. A. et dont parmi les premières réalisations se place le traité de travail franco-italien de 1904, la Roumanie devait entrer aussi par une Convention conclue avec la France, le 28 janvier 1930. Ce traité de travail franco-roumain s'occupe du sort des ouvriers respectifs sur la base de l'assimilation de l'émigré au national et prend de nombreuses dispositions de détail concernant la protection du marché du travail des deux pays, du transfert des épargnes des émigrés, etc.

Il faut rappeler enfin, pour clore le tableau de la législation ouvrière d'après-guerre, les dispositions prises en faveur des ouvriers roumains par la loi des Mines et la loi de Commercialisation des biens de l'Etat qui posent le principe de la participation aux bénéfices dans certaines entreprises régies par ces lois. D'autre part, les mesures de protection de la main-d'œuvre nationale déjà inscrites dans les anciennes lois d'encouragement à l'industrie, étaient renforcées par les lois précédentes, l'emploi de 75 % de personnel roumain y étant demandé.

Après avoir donné cet aperçu, il faut conclure que la Roumanie, quoique au commencement de son étape industrielle et souffrant même d'une certaine rareté des capitaux, se sera rangée quand même du côté des réformes les plus avancées en matière de législation ouvrière. Des critiques même ont souligné que les sacrifices consentis par l'économie roumaine en rapport avec ses moyens apparaissent

plus lourds encore. On a même attiré l'attention du danger de sacrifier au social un jour l'existence même de notre industrie (14).

Néanmoins, la pratique se charge de tempérer ce que les proclamations de principe, justement les dispositions législatives, ont de trop avancé. Et alors, il ne faut pas craindre de poser certains principes des plus larges comme des indications à l'évolution future qui doit, sans conteste, être dirigée du côté de la meilleure et de l'entière justice sociale.

(14) Voir la très belle conférence de M. MANOILESCO : Clasa patronala si politica sociala. (*Bul. Uniunei Camerilor de Comert si Industrie*, mars 1930.)

LIVRE TROISIÈME

LE SYSTEME MONETAIRE

L'histoire d'une économie monétaire roumaine peut être entreprise dès l'époque de la fondation des Principautés et elle trouve un point de départ indiscutable dans l'existence effective de monnaies datant du commencement du XIV^e siècle. Son évolution vers des formes supérieures a été étudiée à l'aide d'un abondant matériel historique par G. Zane, dans un ouvrage de grand intérêt sur l'évolution lointaine de notre économie nationale (1). Mais ce développement prendra une ampleur et une signification autrement profonde au commencement du XIX^e siècle et sera justement un élément principal de l'étape de l'économie moderne roumaine que nous étudions.

On trouvera, dans cette période de transition, à la fois les formes imprécises du passé et un défectueux système monétaire qui n'est pas un véritable système national et l'œuvre importante qui va le réaliser. En effet, au commencement du siècle passé, on pouvait identifier peut-être pas moins de quatre-vingts sortes de monnaies circulant dans les deux Principautés, dont quelques-unes seulement, il est vrai, en quantités plus importantes. Certaines sortaient d'usage que d'autres venaient les remplacer, en faisant du pays un marché hétérogène de toutes les pièces de

† (1) G. ZANE : *Economia de schimb in Principatele romane*. (Bucarest, 1930.) Voir aussi ses études antérieures dans la *Viata Romaneasca* 1927 et 1928 : *Probleme monetare din trecutul economiei nationale*.

monnaie de l'Europe qui seulement étaient ramenées toujours à une unité de mesure dans une monnaie nationale sans existence effective : le leu (2). Anciennes pièces d'argent ayant circulé depuis la fin du xvi^e siècle à peu près deux cents ans, elles étaient entrées dans la tradition monétaire du pays jusqu'à s'y maintenir même après leur disparition comme monnaie de compte. Malgré les difficultés qui en découlaient, et cause de profonds désordres dans la circulation, cette notion allait survivre même pour devenir un jour la monnaie nationale roumaine. Enfin cette pratique monétaire traditionnelle du leu, qui trouvait un point d'appui dans le *galbène* — pièce d'or courante surtout autrichienne ou hollandaise, — permet d'estimer le système monétaire ancien des Principautés roumaines en fait comme un rudimentaire système monométallique.

Cette situation ne devait changer en partie qu'à l'époque du Règlement Organique lorsqu'on eut embrassé tous les problèmes administratifs et économiques pour leur donner des réglementations nouvelles. On devait se préoccuper ainsi de la question très importante et de continuelle activité pour le pays, de la fixation du cours des monnaies en circulation. Le système existant du leu n'était pas changé à fond, mais il lui était attaché, comme étalon supplémentaire, le sorocovatz, monnaie russe d'argent, ce qui créait une pratique bimétallique (3).

La situation monétaire dans la première moitié du xix^e siècle apparaissait des plus défectueuses. Ce fut une longue suite de fluctuations dans la valeur des monnaies que la spéculation ne cessait d'aggraver. L'abondance de numéraire qu'une balance commerciale toujours active alimentait, la dépréciation de l'argent par rapport à l'or, ainsi que la dépréciation générale de l'or même qui s'est produite au xix^e siècle, l'agiotage qui sévissait, la fixation

(2) U. T. MIHAIU : *Politica monetara si a bancilor Romaniei* (2 vol., Buc., 1907) ; Sur l'origine lointaine vénitienne de la dénomination leu : (I, p. 21.)

(3) ZANE : *Ec. de schimb*, pp. 158 et 212-13.

arbitraire qu'on devait tenter de temps en temps ou lors des occupations, les importantes quantités de monnaie que ces armées laissaient dans le pays, les fraudes et les altérations, enfin, étaient autant de causes de variations profondes du cours du change, bouleversant dangereusement l'économie du pays (4). Les comptes faits en lei devenaient des plus instables, les engagements aléatoires et la grave situation des débiteurs, un continuel sujet de lamentations. Ce fut l'époque d'incessantes demandes de la part des boyards réclamant la réduction de leurs engagements à cause des dépréciations monétaires. Le problème de l'imprévision devait se poser déjà comme de notre temps et des mesures pour remédier à la situation envisagée un siècle auparavant (5). La production même se trouvait embarrassée quoique cette période fût, par la dépréciation monétaire même, celle d'un développement notable de l'agriculture du pays. Le blé réalisait à cette époque dans un intervalle de quarante années une hausse de 800 0/0, tandis que le leu se dépréciait par rapport à l'or dans des proportions parallèles, il est vrai sans être tout à fait équivalentes.

De nombreuses mesures ayant trait à cette situation pleine d'insécurité allaient continuellement être envisagées. Il faut rappeler qu'en Moldavie, en 1836, une réforme monétaire était entreprise pour abolir le système imparfait existant dont la complication était due à la monnaie de compte. On allait jusqu'à interdire l'emploi même du mot leu. Mais cette disposition ne devait trouver aucune application sérieuse, n'arrivant point à changer la situation de fait. Malgré les modifications de 1837 et 1843, l'essai de réforme monétaire devait rester lettre morte, sort qui attendait d'ailleurs une autre entreprise vers 1852 et dont l'ambition avait été de réaliser aussi un cours uniforme du change dans les Principautés. Les insuccès de la réglemen-

(4) ZANE, *op. cit.*, p. 170. Ajoutons que le cours des monnaies subissait une double influence, celle de la place de Vienne et de Constantinople.

(5) V. G. ZANE : *Imprevisiunea. Cate-va cercetari asupra desvoltarei economice si juridice a tarilor romane la inceputul Sec. XIX-lea*. Iasi, 1925.)

tation légale laissaient ainsi ouvert le grave problème de la consolidation de l'économie monétaire roumaine.

Dès 1840, d'après critiques du système monétaire et de la grave situation du crédit allaient se faire entendre et, quelques années après, de nombreux projets pour la création des institutions bancaires d'émission étaient débattus. Parmi les revendications de 1848, la fondation d'une banque nationale s'y trouve inscrite. Aux critiques de la situation monétaire, on joint des propositions précises; on s'en prend au leu, monnaie de compte, et on conseille, à partir de 1870, son monnayage effectif (6). Le Prince Morouzi, en 1861, propose aussi la création d'une monnaie nationale, le *Romanat* (7).

Un longue période de tâtonnements allait suivre. Si la première institution de crédit dans le pays était créée en 1857 et un premier essai de frappe d'une monnaie nationale fait en 1867, ce ne devait être qu'à partir de 1880 que la Roumanie allait être dotée d'un véritable système monétaire. Jusqu'alors, l'époque devait être celle de maintes propositions et de modestes essais. Il y eut de nombreux projets de capitalistes étrangers pour réclamer le privilège de l'émission et qui seront signalés au chapitre sur l'organisation du crédit. On doit ici rappeler seulement que seule, la Banque de Roumanie, une création de la Banque Ottomane, aura obtenu en 1865 une concession en cette matière, mais qu'elle n'eut pas le temps d'exercer, le privilège lui étant retiré en 1866 par le nouveau régime politique qui s'instaurait contre un dédit de 750.000 lei.



Les premières réalisations monétaires en Roumanie ont été très modestes et dans la série des préoccupations na-

(6) ZANE : *Economia de schimb*, pp. 162-164.

(7) *Progrès et liberté* : Commerce, finances, agriculture dans les Principautés Unies, par P. A. M. (Galatz, 1861, p. 120.)

tionales qui tenaient du sentiment de l'affirmation de la souveraineté du pays plutôt que de la catégorie des préoccupations monétaires modernes. Néanmoins, leur signification pour l'économie nationale n'est en rien amoindrie et garde toute son importance car elles créent le départ du système monétaire roumain même.

Ce fut la loi de 1867 « pour la création d'un nouveau système monétaire et la fabrication des monnaies nationales » qui rendit enfin le *leu* unité légale du pays. Le nouveau régime du leu dont la valeur était de trois anciens lei adoptait le système décimal français et, à l'exemple de l'Union latine de 1865, modèle pris dans l'ardent espoir d'en faire un jour partie, le bimétallisme, avec la fameuse proportion entre l'argent et l'or de 15 1/2, introduit aussi. La première frappe à Birmingham a procuré 4 millions en monnaie de billon, nécessaire il est vrai, dans le milieu rural mais surtout à cause de la crainte de ne pas risquer de mettre en circulation une monnaie d'argent qui se serait dépréciée, faisant échouer du premier coup la tentative de créer une monnaie nationale. En 1870, un essai de 40.000 lei-argent suivit et la première émission importante de 25 millions en 1873 seulement. Une sage politique allait être poursuivie pour réaliser une encaisse-or lorsque la guerre de 1877 vint complètement bouleverser cette fragile organisation monétaire à peine établie.

Devant les nécessités pressantes de la guerre, l'Etat, par la loi du 11 juin 1877, procédait à la création de billets hypothécaires, premier papier-monnaie roumain représentant la mobilisation de la propriété domaniale et qui devenaient la monnaie légale devant être acceptée en paiement par les fournisseurs de l'Etat (8). A la même époque, une convention était passée avec la Russie pour fixer le cours des roubles apportés en Roumanie par les armées russes de passage, à un taux un peu plus élevé que le cours réel.

Le système monétaire de 1867 se détraquait à la fois

(8) U. T. MIHAIU, *op. cit.*, I, pp. 54 et suiv.

par l'émission sans couverture des billets hypothécaires et ensuite, du fait d'une considérable affluence de pièces d'argent russes. Une loi de 1879 disposait leur transformation en pièces roumaines de 5 lei pour remédier à une situation qui apparaissait déjà grave à cause de l'effet désastreux que l'afflux de l'argent avait provoqué en faisant fuir l'or du pays. Le bimétallisme adopté d'une façon un peu inopportune, car l'argent avait déjà indiqué la tendance à la baisse sur le marché mondial, allait montrer avec dureté ses grands défauts.

*
**

La guerre de 1877-1879 fut une utile expérience pour le jeune pays roumain. Sans aucun crédit à l'extérieur, il s'est vu paralysé à l'intérieur aussi, faute de pouvoir réaliser des moyens de paiement. Il était indiqué combien indispensable pour l'Etat était la création d'une banque d'émission. Cela ne devait plus tarder cette fois-ci et la loi du 17 avril 1880 posait déjà le cadre de la Banque nationale de Roumanie. Le modèle ayant servi d'exemple fut celui de la Banque d'Emission belge de 1850.

Il était créé une institution à capital mixte et de collaboration strictement nationale entre l'Etat et les capitaux privés. Sur les 12 millions du capital, une seule action de 4 millions formait l'apport de l'Etat qui, d'ailleurs, allait le céder pour 15 millions à la Banque même, en 1900, lors de la grande crise financière de cette année. Le caractère mixte n'aura pas duré longtemps et, jusqu'en 1925, la Banque d'Emission roumaine devait rester une simple banque particulière privilégiée.

En dehors de cette participation au capital, il était réservé encore à l'Etat une autre de moindre importance au bénéfice, mais qui ne devait en pratique monter qu'à de faibles sommes. La Banque se chargeait enfin du service, de la dette, faisant les paiements de l'annuité à l'étranger et

aussi de celui de trésorerie. Ce dernier service seulement, elle devait le racheter à l'Etat pour une somme globale dès cette époque même.

Parmi ses autres dispositions, la loi de 1880 prenait enfin des garanties pour le bon fonctionnement de l'Institut d'émission, organisait un contrôle, dont la nomination par l'Etat du Gouverneur était l'élément principal et stipulait maintes réglementations de détail des opérations de la Banque (9).

Le système monétaire bimétallique était gardé et la couverture établie à 33 0/0, or et argent, et le reste en valeurs faciles à réaliser. En pratique seulement, cette couverture métallique fut composée de la façon la plus défectueuse, c'est-à-dire pour la plus grande partie en argent. C'était là une base fragile et surtout des plus instables qui donna lieu à une époque de dix années des plus agitées de l'histoire monétaire d'avant-guerre, décade de l'agio, sujet d'amples débats, de nombreuses propositions, de toute une littérature économique pleine d'errements et d'émotions pour les contemporains (10).

*
**

La situation monétaire, après la création de la Banque Nationale, se présentait sous des auspices défavorables, d'une part à cause des billets hypothécaires sans couverture et, d'autre part, du fait de la continuelle affluence de l'argent qui, entre temps, se dépréciait sur le marché monétaire et que des lois en 1881, 1882 et 1884 transformait en pièces de monnaie roumaine. Par contre, l'or se raréfiait

(9) Pour la création et le développement de la Banque d'Emission, en dehors de l'ouvrage de U. T. MIHAIU, déjà cité, voir l'importante monographie de V. SLAVESCO : *Istoricul Bancii Nationale a Romaniei*, 1880-1924 (Bucarest, 1925. — Pour les rapports de la Banque et de l'Etat, voir la thèse de AL. TOMOROVEANO : *Les rapports de la Banque Nationale de Roumanie et de l'Etat*. (Paris, 1928.)

(10) Parmi les études sur l'agio, nous indiquons A. HOLBAN : *Agiotagiul* (Buc., 1890) ; Th. NICA : *Agiul si politica noastra monetara* (Buc., 1884) ; I. G. BIBICESCO : *Cercetari asupra crizei si cauzelor ei*. (Buc., 1885.)

et des différences apparaissaient au-dessus de la proportion légale de 15 1/2, faussant le contenu de la valeur du leu. Cette situation défectueuse, seulement, n'apparaissait pas dans toute sa gravité dans les bonnes années agricoles car l'exportation des céréales mettait à la disposition du pays et de la Banque Nationale des moyens suffisants de paiement à l'étranger — ce qui est d'une grande signification pour le problème monétaire en général — et la teneur du leu n'entraînait pas en discussion. Mais dans les mauvaises années de graves différences de cours apparaissaient. Telle fut la situation en 1884 notamment, année de faible production agricole et coïncidant avec une crise mondiale lorsque la disproportion entre la valeur nominale et la valeur réelle de la monnaie roumaine descendit jusqu'à plus de 15 0/0. Il faut rappeler qu'à cette époque, le pays était encore à peu près en dehors du marché international des capitaux, que l'organisation bancaire était réduite à peu près exclusivement à la Banque Nationale et que le déséquilibre de la balance des comptes, ne trouvant pas de solutions immédiates dans des ouvertures de crédit, rien ne venait apporter un remède en cette matière.

L'émotion due à l'agio gagnait d'importance et ruinait la confiance en la monnaie nationale même. L'analyse des causes fut entreprise. On s'en prit à la politique d'escompte de la Banque d'Emission dont le taux de 4 0/0 fut estimé trop bas, au chiffre des avances consenties sur les valeurs mobilières, trop important. Seulement, on s'attardait à l'étude de l'accessoire et on ne posait pas assez clairement le problème sur le terrain de son vice fondamental qui se trouvait être justement le double étalon, devenu en réalité un défectueux étalon argent.

L'assainissement de la situation fut envisagée dans l'adoption de l'étalon-or et de mesures préparatoires entreprises. Les billets hypothécaires que la Banque avait retirés de la circulation suivant une convention passée avec l'Etat en 1886, justement dans l'espoir de combattre l'agio,

étaient enfin remboursés par l'Etat avec les ressources d'un emprunt interne émis en 1889. La Banque Nationale passait d'autre part à une politique d'importation de l'or qu'elle allait poursuivre jusqu'en 1916, soit par des achats à l'étranger, soit en offrant une prime pour les pièces d'or que les opérations commerciales apportaient dans le pays. Une encaisse de 53 millions-or était ainsi réalisée en 1890 en majorité composée de livres turques et de napoléons.

Le monométallisme or trouvait enfin dans une loi de 1889, promulguée l'année suivante en mars, son existence légale. L'encaisse métallique était portée à 40 0/0 et, après deux années, la facilité accordée à l'Institut d'émission de pouvoir mobiliser une partie de son stock métallique en traites sur Londres et Berlin, places auxquelles on ajoutait plus tard Paris et Bruxelles. Enfin, pour des circonstances graves, il allait être encore décidé que l'encaisse pouvait être baissée jusqu'à 33 0/0 avec l'autorisation préalable du Gouvernement. L'étalon-or, un kilogramme de titre 9/10^e valant 3.100 lei, ne devait seulement pas trouver une application trop rigoureuse en pratique car la Banque Nationale n'allait pas tirer toutes les conséquences qui en découlaient d'un rigide système de l'étalon-or. Néanmoins, l'économie roumaine était dotée d'un excellent instrument monétaire ayant fonctionné d'une manière satisfaisante jusqu'à la guerre mondiale.

**

C'est dans une politique monétaire de ménagements pour ces réserves métalliques que la Banque Nationale de Roumanie s'engageait, cherchant à éviter le plus possible la manipulation ou l'exportation de l'or. Le leu, malgré la fortification de l'encaisse, restait encore exposé à de petites fluctuations, mais en dehors de celle tout à fait exceptionnelle de 5 0/0 subie en 1900, lors de la crise financière, elles ne devaient présenter aucune gravité. La monnaie rou-

maine sera restée sujette à des variations saisonnières sous l'influence du commerce d'exportation du pays à peu près exclusivement composé de produits agricoles. Des baisses de quelques points ou dans certaines années lors des très belles récoltes en faisant même prime à l'étranger aussi, le leu n'aura pas connu une stabilité parfaite (11).

Le système monétaire roumain, comme l'ensemble de l'économie nationale, se conformait à l'impératif agricole encore capital pour le développement de la Roumanie à cette époque et la Banque Nationale créait à cette fin une politique monétaire spéciale tirée de l'empirisme des réalités du pays. Le schéma de cette pratique consistait à faire à la fin de l'été, époque de l'exportation des céréales, d'importants achats d'or et surtout de traites-or sur l'étranger, les placer ensuite suivant la faculté qui lui était accordée sur les marchés de Paris, Londres, Berlin ou Bruxelles pour les manier le reste du temps suivant les nécessités et répondre aux demandes des paiements extérieurs. Les variations graphiques des fluctuations saisonnières indiquent clairement cette situation parallèle au commerce des céréales : les cours sont plus fermes en août, faiblissent l'hiver pour reprendre au printemps avec la réouverture de la campagne d'exploitation. D'autre part, lorsque la situation de la balance des comptes, à cause de la faible exportation les années de sécheresse, ne laissait pas de disponibilité de monnaies étrangères nécessaires à ce circuit, c'est dans une politique de crédit que la Banque Nationale allait chercher les ressources indispensables à ses opérations. Dans de pareilles circonstances, elle essayait surtout d'éviter le changement de ses billets contre de l'or, même par des pratiques de découragement pour ceux qui le réclamaient en faisant tout son possible pour ne pas entamer son encaisse (12). Elle préférerait contracter des emprunts à l'étranger sur son portefeuille de valeurs que de laisser sortir

(11) A. I. POPESCO : *Variatiunile sezonale ale leului*. (Buc., 1927, p. 8.)

(12) U. T. MIHAIU, *op. cit.*, II, p. 93.

l'or une fois le gold-point dépassé. C'était une politique de prudence, estimant l'encaisse moins comme un moyen, mais comme un élément nécessaire à faire naître la confiance dans la monnaie du pays, la Banque Nationale se faisant un « point d'honneur » d'assurer une forte couverture à ses billets (13).

Il est clair que ce mécanisme monétaire roumain d'avant-guerre n'appliquait pas strictement l'étalon-or et que son fonctionnement spécial représentait au point de vue apparent ce qu'on a nommé un « étalon-céréales » (14).

On allait tirer même de cette pratique basée sur l'intervention lente de la Banque Nationale évitant les sorties de métal jaune et de sa politique monétaire un peu fétichiste, mais nonobstant prudente, la conclusion qu'il n'a pas existé en Roumanie de véritable gold-standard et on soulignait en même temps que la frappe libre n'avait pas été prévue dans la loi monétaire de 1890.

Les défenseurs du système de notre Banque, d'ailleurs, n'allaient pas démentir cette situation mais la confirmer en indiquant que le monnayage de l'encaisse ne pouvait pas être entrepris sans la permission d'une loi spéciale et que la pratique de la Banque Nationale était ainsi sciemment dirigée vers une politique d'immobilisation de l'or et de l'affermissement de l'encaisse métallique. En effet, la pratique n'était pas critiquable. La Roumanie n'étant pas un marché important de capitaux, elle s'intéressait moins à une stabilité absolue et tout à fait rigide de la monnaie au prix des sacrifices de la Banque d'Emission, qu'à la préoccupation de longue durée qui tenait tout à l'espoir de faire du leu une monnaie vraiment solide sous la protection d'une forte réserve-or de tout repos. L'empirisme de la Banque Nationale n'était pas en dehors du cadre de l'étalon-or et son système présentait moins une

(13) N. C. ANGELESCO : *L'expérience monétaire roumaine, 1914-1927* (Thèse Paris, 1928, p. 62.)

(14) A. I. POPESCO, *op. cit.*, p. 7.

incompréhension des principes que tout simplement une différence de méthode (15).

L'introduction de l'étalon-or a été une réforme des plus importantes, car elle aura procuré au pays avec une monnaie sans conteste excellente, un sentiment précieux de confiance et de stabilité. La circulation monétaire allait depuis augmenter sans danger parallèlement au développement économique du pays pour devenir à la fois un élément principal de son progrès. La Banque d'Emission, dont on avait parlé, non sans méfiance, avant sa création, et avec inquiétude sur son avenir, devenait un des principaux facteurs de l'économie nationale à laquelle elle allait dispenser une multiple et très importante collaboration. Appui de l'organisation du crédit roumain qui sans elle aurait tardé à se fortifier, la Banque Nationale apportait en même temps un précieux concours financier à l'Etat aussi. Sa première opération aura été justement un emprunt de 4 millions accordé au Trésor, puis un autre de 15 millions lui était encore consenti en 1901, lors de la grande crise de la fin du siècle passé.

La Banque Nationale, il est vrai, trouvait elle-même dans l'essor du pays les ressources de son développement et de l'établissement de ses assises durables. L'expression la plus frappante d'une situation qui gagnait non seulement en ampleur, mais aussi en solidité, se trouve dans les tableaux même, indiquant l'évolution de la circulation monétaire et du pourcentage indiquant la couverture du billet. De 60 millions de lei en 1881, la circulation monétaire passait à 125 millions en 1891 avec une couverture de 53 0/0 à plus de 200 millions en 1905, dépassant 400 millions en 1911 pour atteindre 568 millions en 1914, tout en gardant encore un rapport excellent de plus de 40 0/0 avec l'encaisse métallique (16). Dans ces chiffres froids,

(15) C. St. STOICESCO : *Sistemul nostru monetar si organizatia Bancii Nationale ca Banca de Emisiune inainte de razboiul mondial*. (Bucarest, 1928.)

(16) V. SLAVESCO, *op. cit.*, pp. 46, 118-19, 162-63.

c'est toute une époque florissante qu'il faudrait voir et qui, après 1900 notamment, se réalisait à l'aide d'une situation budgétaire excédentaire d'une intensive production agricole, d'une importante industrie pétrolifère naissante et d'abondants capitaux étrangers venus collaborer dans de favorables conditions.

*
**

La guerre mondiale devait arrêter l'essor pris par le pays d'une manière aussi remarquable et le profond bouleversement de l'économie internationale de 1914 allait atteindre la Roumanie deux années avant son entrée en guerre. La neutralité allait s'intercaler dans l'économie roumaine comme une époque d'une physionomie distincte surtout en matière monétaire.

Les deux grandes questions qui se sont posées tout d'abord à la Banque Nationale ont été les intérêts du crédit et ceux du financement du commerce de céréales. En effet, l'entrée en guerre de l'Allemagne avait créé un certain isolement financier pour le pays et le retrait de ses capitaux laissait en souffrance nombre de banques et d'intérêts roumains. L'Etat même, mis en dehors des possibilités d'emprunt à l'étranger, restait au moment de l'inéluctable nécessité de la préparation militaire, sans les ressources financières indispensables. D'autre part, enfin, une situation des plus précaires était créée à l'économie agricole privée de ses débouchés par la fermeture des Détroits et mise dans l'impossibilité de réaliser en argent ses disponibilités de céréales. Une activité de haute importance commençait ainsi pour la Banque d'Emission au service du pays et de l'économie nationale.

Tout premièrement, une augmentation de l'escompte d'environ 100 millions en moins d'un mois était consentie au crédit privé faisant preuve de la solidité de la Banque Nationale, de l'étendue de ses moyens et aussi de son impor-

tance puisqu'elle devenait l'unique soutien du marché bancaire. D'autres sommes spéciales étaient allouées pour venir en aide à l'agriculture et, en 1915, une organisation d'emprunt sur gages de céréales créée par son entremise. Mais le véritable appui que l'Institut d'Emission allait apporter à la production agricole, c'était sa participation au commerce de céréales tout à fait spécial de l'époque. Il aura consisté dans un monopole de fait exercé par l'Etat qui avait assumé la charge de diriger les exportations à la fois pour assurer la défense des agriculteurs restés à la merci des seuls acheteurs possibles les Puissances centrales, mais à son profit aussi, car des taxes à l'exportation en or effectif étaient perçues par wagons.

Le point délicat de ce commerce si particulier, auquel il faut ajouter les achats massifs des stocks existants faits par le Gouvernement anglais en 1916 afin d'empêcher l'approvisionnement de l'Allemagne, aura été justement le côté financier des opérations et la nécessité pour les acheteurs de disposer de moyens libérateurs roumains. C'est ainsi que la Banque Nationale fut amenée à passer des conventions spéciales avec les organisations étrangères achetant des céréales en Roumanie, pour effectuer des paiements massifs en lei aux agriculteurs roumains. Des dépôts en or ont été faits ainsi au compte de notre Banque d'Emission pour les achats allemands, autrichiens et hongrois en 1915 à la Reichsbank et par le Gouvernement de la Grande-Bretagne à la Bank of England, en 1916 (17).

Mais l'opération la plus importante de cette période devait rester l'appui financier consenti à l'Etat pour les nécessités de la préparation militaire. En effet, dès le 20 septembre 1914, une convention venait établir les modalités de la collaboration en vue du financement des préparatifs de guerre à entreprendre pendant la neutralité. A la suite,

(17) SLAVESCO, *op. cit.*, pp. 234-35. Pour l'époque de la neutralité, voir aussi la thèse importante de Savel RADULESCO : *La Politique financière de la Roumanie depuis 1914*. (Paris, 1923, 2 vol.)

400 millions allaient être accordés à l'Etat en deux tranches de 100 millions en 1915 et une autre de 200 millions en 1916. En échange, le Gouvernement s'engageait à faire parvenir à la Banque des ressources métalliques équivalentes et qui ont été obtenues au moyen des taxes d'exportation en or que l'Etat allait lui verser. Ce n'était là que les modestes débuts de la politique financière de guerre et d'après-guerre et qui, au point de vue monétaire, restaient encore tout à fait dans les limites des dispositions légales. La conséquence particulière ne devait être que l'augmentation de la circulation, qui passait de 600 millions environ en 1914 à 919 millions en juin 1916. Cette somme, d'ailleurs, avait la suffisante garantie d'une encaisse exceptionnelle de 446 millions-or et 80 millions de traites faisant une admirable couverture de 57 0/0. Il faut ajouter, il est vrai, que la quantité d'or effectif existant dans le pays, ne dépassait seulement que de peu 300 millions, quantité qui avait été déposée à Moscou en 1917, le reste se trouvant en dépôt à l'étranger.

Ce fut une véritable époque d'inflation dont la hausse des prix ne fut pas clairement attribuée à l'augmentation de la circulation, mais plutôt à la rareté des marchandises causée par la stagnation du commerce international. D'ailleurs l'Etat n'avait pas tardé à venir dégager le marché. Justement, à cette époque, il lançait l'Emprunt National interne qui devait lui rapporter dans les 400 millions. Seulement la situation monétaire était déjà dérégulée, il faut ajouter même que, malgré sa couverture exceptionnelle, le leu cotait néanmoins sur les places étrangères bien au-dessous de la parité or et qu'en 1916, cette baisse atteignait à peu près la moitié de sa valeur.

*
**

L'époque de la guerre qui commence en Roumanie en 1916 devait, au point de vue monétaire, comme partout ail-

leurs, être une expérience grave et ample de conséquences dont l'économie nationale allait longtemps subir les complexes effets. La politique économique de l'Etat passait au premier plan et la Banque d'Emission devenait son principal instrument. Des différents aspects que ces relations allaient prendre, on peut dégager au moins trois périodes distinctes : celle de la guerre, une autre qui sera la véritable époque de désordre monétaire, qui prend fin avec la loi de réorganisation de la Banque d'Emission en 1925 et enfin, une dernière qui allait préparer et réaliser la stabilisation du leu en 1929.

Dès le commencement de la guerre, la Banque Nationale entraînait dans le rouage de l'organisation d'Etat, s'intégrant comme le principal service de son mécanisme financier. Une convention du 21 octobre 1916 prenait de nouvelles dispositions quant aux conditions de la collaboration établie depuis 1914 et une autre somme de 300 millions était de nouveau mise au service des nécessités financières du Trésor. L'Etat donnait en échange à la Banque d'Emission des bons du Trésor libellés en or, portant un intérêt de 2 1/2 0/0, tout en s'engageant à procurer sur le marché de Londres une couverture or d'un tiers. Mais devant l'impossibilité d'obtenir ces équivalents métalliques, l'Etat, par une nouvelle convention d'avril 1917, prenait l'engagement de déposer à Londres des obligations de l'Etat anglais au compte de la Banque Nationale pour lui servir de garantie aux émissions de guerre. On voit bien que la Banque d'Emission cherchait encore à défendre son rôle monétaire, mais que c'étaient les circonstances étrangères qui devaient amener cette déchéance. Justement, dans ce cas-là, l'Etat n'allait pouvoir obtenir qu'une inscription frappée d'indisponibilité au livre de la Dette Publique britannique.

La convertibilité perdait de plus en plus ses fondements réels; la loi du 17 avril 1917 allait d'ailleurs dispenser la Banque d'Emission de cette obligation et créait ainsi le cours forcé du billet. Le stock or effectif était enfin déposé

à Moscou et le protocole signé le 16 février 1917 devait rester depuis pour la Banque Nationale le simple témoignage d'un abus de confiance.

Le bilan des avances consenties par l'Institut d'Emission pour le financement de la guerre allait être fait par une convention du 6 février 1919 qui unifiait dans une seule créance les sommes mises à la disposition de l'Etat par des conventions ultérieures dont nous avons déjà indiqué les principales et dont le total s'élevait à un milliard 600 millions de lei. Il faut ajouter aussi que la Roumanie n'aura pas eu recours à des emprunts internes de guerre comme les autres Etats.

La garantie métallique de la monnaie n'a plus joué durant la guerre et la valeur du leu devait se rattacher de plus en plus jusqu'à s'y confondre avec le crédit de l'Etat. La situation politique devenait l'élément principal de ces fluctuations. En effet, en dehors de tout calcul, les considérations psychologiques restaient à peu près le seul critérium monétaire. La dépréciation subie par rapport à l'or de 200 0/0 de sa valeur en 1917 passait lors de l'armistice avec les Allemands en novembre de la même année, à 560 0/0. En 1918, le leu allait reprendre un peu du terrain perdu et revenir à un rapport un peu inférieur à 300 0/0. Il devait même nettement s'améliorer à l'époque de l'armistice général de 1918 jusqu'à atteindre une différence seulement de 187 0/0. Mais c'était justement après cette époque et à partir surtout de 1920 que devait reprendre les graves dépréciations dont la monnaie roumaine d'avant-guerre n'allait plus se relever (18).

*
**

Après la guerre, la situation monétaire, si étroitement liée encore aux problèmes financiers, restait des plus critiques et des plus embrouillées. D'une part, les provinces

(18) Ch. GARANFIL : *Studiu statistic asupra valorii leului*. (Bucarest, 1925.)

réunies au Vieux-Royaume apportaient non seulement des régimes monétaires divers et de valeurs disparates, mais réclamaient toute une œuvre d'unification financière pour se fondre dans le nouveau complexe de l'économie nationale de toutes les régions roumaines. D'autre part, la réorganisation financière de l'Etat n'arrivait pas à être remise au point pour fournir les revenus nécessaires à faire reprendre au mécanisme administratif son activité. Enfin, la mise en marche de la production se posait comme le problème fondamental de tout essai de reconstruction. Devant ces difficultés auxquelles la question ouvrière venait ajouter ses graves côtés, le seul principe actif qui restait à la disposition de l'Etat, c'était encore l'émission de papier monnaie.

C'était justement là une de ces conjectures lorsque la mauvaise monnaie allait faire œuvre constructive et l'inflation devenir un principe créateur. Stimulant de toutes les énergies, la monnaie inflationniste aux risques qui menaçaient l'économie du pays de rester ankylosée faute de capitaux, apportait les moyens d'une circulation active et aidait à sortir de cette situation précaire. Pratique complexe équivalant en quelque sorte à une mobilisation de la fortune nationale, car c'est à elle que devait revenir la charge de la liquidation, l'inflation, aussi grave qu'auront été ses autres conséquences souvent inéquitables, reste à certains moments une méthode d'expansion économique. Au-dessus des autres critiques, il faut convenir que devant le péril de voir l'économie du pays paralysée, l'inflation allait être à la fois un remède et même représenter une étape marquante pour le progrès du pays.

*
**

Le papier-monnaie vint combler tout d'abord l'insuffisance des ressources budgétaires imputables à la fois aux faibles rentrées, mais aussi au régime fiscal défectueux et qui devait d'ailleurs, peu de temps après, être complètement

transformé. Mais le grand rôle des émissions d'après-guerre, c'est qu'elles venaient remplacer en même temps les réparations qui n'allaient d'ailleurs jamais apporter au pays un appui important et, surtout, suppléer à l'absence des emprunts étrangers.

Ces émissions d'Etat allaient se suivre à partir de la Convention du 30 octobre 1919 qui autorisait la Banque Nationale à considérer comme encaisse métallique les Bons du Trésor libellés en or, à cette fin délivrés. La monnaie cessait d'avoir d'autres garanties que le crédit de l'Etat même et, au point de vue de la convertibilité, elle ne restait plus qu'un « simple titre de créance, sur un débiteur mis dans l'impossibilité de tenir ses engagements » (19).

La brusque chute du change roumain devait découler et isoler le pays en quelque sorte dans l'économie internationale. Ce fut l'époque de reconstruction du pays avec ses propres ressources, l'étape importante d'un nouvel et très intéressant essor industriel, l'œuvre de soudure de l'économie des nouvelles provinces et de leur orientation vers Bucarest. Cela reste encore à dégager d'une histoire trop récente pour en saisir l'importance et le rôle que l'inflation aura joué dans le développement de la Roumanie d'après-guerre.

Parmi les aspects de la politique monétaire de ce temps, il faut ajouter enfin l'œuvre d'unification monétaire qui allait être réalisée aussi. Portant sur les espèces les plus variées, c'est-à-dire sur les stocks de lei émis par l'armée allemande d'occupation en Valachie, par l'entremise de la Banque Générale de Bucarest, — ancienne banque commerciale au capital allemand, — couronnes, des provinces ayant fait partie de l'Autriche-Hongrie et trois sortes de roubles circulant en Bessarabie, cette opération de retrait s'est faite seulement une année et demie trop tard, en août 1920, et à des cours établis au-dessus de la valeur courante

(19) N. C. ANGELESCO, *op. cit.*, p. 73.

avec une largesse condamnable (20). L'opération a été effectuée par l'Etat à l'aide de deux crédits d'un total de 7 milliards et demi de lei consentis par deux conventions passées avec la Banque Nationale en 1920 et 1921 et a fait l'objet de très vives et légitimes critiques.

L'unification monétaire réalisée, la Banque d'Emission allait étendre son organisation à travers les nouvelles provinces aussi. L'œuvre de reconstruction du pays commencée, elle devait chercher à retrouver et reprendre sa place sur le marché du crédit roumain. Elle allait justement le faire dans la mesure même dans laquelle l'Etat retrouvait aussi l'indépendance de ses ressources financières et essayer de n'avoir plus recours à l'appui des émissions des billets de banque. Seulement, en 1920 encore, la situation était assez peu éclaircie à ce point de vue car les moyens de la Banque Nationale allaient toujours pour 90 % environ à l'Etat. Elle ne disposait à peine que de 10 % de ces ressources pour les nécessités du marché du crédit. De 1.600 millions en 1909, les avances consenties à l'Etat passaient à pas moins de 12 milliards en 1921 sur les 14 milliards environ du total de la circulation.

Ce fut l'époque imprécise de l'inflation battant son plein. Les prix encore en retard sur l'augmentation de la circulation démontraient que le contenu véritable de la monnaie-papier n'était pas vérifié et qu'on la jugeait encore avec le souvenir de son ancienne valeur. L'indice des prix de gros, d'après Caranfil, indique pour 1922, une hausse seulement de 1,649 0/0, quoique l'émission eût déjà atteint 15 milliards. Mais tandis que la circulation n'allait plus augmenter que dans une faible proportion, c'est-à-dire d'un quart, restant en général à 20 milliards environ, l'indice des prix passait à 2.466 en 1923, 3.677 en 1924, 4.287 en 1925, 4.771 en 1926, 5.417 en 1927, faussant cette fois-ci en sens inverse le rapport avec la quantité de monnaie.

(20) Voir pour les détails H. GR. MANIU : *L'unification monétaire suscitée par la guerre actuelle, spécialement en Roumanie*. (Thèse Paris, 1921.)

Seulement, à partir de 1922, le mécanisme de l'inflation commençait à être étudié. L'Etat ayant repris le maniement des impôts et les ayant ajustés à la situation nouvelle, la pénurie des moyens circulatoires et de crédit faisant son apparition la hausse des prix s'accroissant, indiquaient déjà que les émissions de l'Etat n'étaient ni abondance de numéraire, ni richesse supplémentaire. L'équilibre de la vie économique cherchait déjà ses assises et, avec 1923, les premiers pas vers une situation normale étaient faits.

La circulation monétaire avait passé pendant cette période de 4 milliards en 1918 à environ 10 en 1920, à 14 en 1921, pour atteindre déjà 15 milliards environ en 1922. La dépréciation du change devait être pendant cette époque des plus graves jusqu'à anticiper aussi sur l'inflation même car l'augmentation des billets en circulation à 19 milliards en 1924 ne devait plus avoir une nouvelle influence sur le cours du leu. Les années qui allaient suivre à partir de 1922 ne devaient plus avoir d'importance quant à la dépréciation proprement dites de notre monnaie. Il a été démontré que les moyennes annuelles du cours du dollar en 1923, 1924 et 1925 ont été à peu près identiques, soit 209, 203 et 206 lei. Ce ne fut plus l'époque de la chute du leu, mais celle des formidables fluctuations qui sont allées pour le prix du dollar de 260 à 170 lei, quelquefois même dans de très courts intervalles (21). Les baisses tout comme les hausses, à cause de ces brusques variations, entretenues à peu près exclusivement par une spéculation effrénée, auront jeté dans des troubles profonds les échanges et, ce qui fut encore plus grave, le prix des céréales aussi (22).

Le cours du leu, d'une sensibilité extrême, et en dehors des variations saisonnières qui semblent se retrouver mais d'une façon moins tranchante et d'un sens différent, subis-

(21) Voir les très intéressantes études déjà citées de A. I. POPESCO et G. CARANFIL.

(22) Une hausse du leu en août 1922 faisait baisser de 40 % le prix des céréales. V. C. GAROFID : Problema monetara si agricultura. (*Bul. Inst. ec. Rom.*, n° 2, févr. 1924.)

sait les influences les plus diverses d'opinion et de calculs politiques ou économiques, donnant lieu à d'autres fluctuations de circonstances dont, peut-être, la plus terrible devait être celle de novembre 1925-mai 1926, lorsque le dollar allait encore une fois monter jusqu'à 266 lei. Funestes pour tous les essais de prévision, ni le maniement du volume de la circulation, ni une politique de crédit à l'étranger ou, au moins, le retour à l'ancienne méthode des achats de devises pratiqué avant la guerre, ne venaient plus tempérer ces écarts du change. Ce fut une époque d'incompréhension à peu près générale des situations monétaires causées par l'inflation, de tant de confusions lentement déchiffrées depuis et qui, réduites à leurs éléments essentiels, sont apparues des plus simples sous leur aspect inextricable qui avait permis tant d'errements à la pratique comme parfois aussi à la doctrine.

Parmi les mesures restrictives prises pour la « défense » du leu, nous indiquons la création, par le décret-loi du 29 janvier 1919, d'un service du contrôle du change, chargé de fixer le cours du leu et d'acheter les monnaies étrangères que les particuliers devaient céder à l'Etat à ce cours. Cette disposition fut abrogée en 1920; néanmoins, les sorties de devises et de valeurs mobilières restaient prohibées, sauf autorisations spéciales accordées par le Ministère des Finances. Enfin, en 1923, un Office du contrôle des devises était créé et qui fonctionna jusqu'à la stabilisation du leu. Rappelons encore que de décembre 1921 jusqu'à 1923, les dépôts en lei ont été bloqués pour empêcher la fuite des capitaux à l'étranger. D'autre part, on doit ajouter ici que pour le règlement des paiements en change apprécié envers les créanciers étrangers, une loi du 3 juin 1923 créait un système d'arbitrage et aidait les débiteurs roumains à obtenir des arrangements plus convenables pour les contrats qu'ils avaient passés en monnaie forte. Des conventions globales ont été passées dans le cadre de cette loi avec la plupart des pays étrangers par les commerçants roumains. Ce

fut là une mesure âprement critiquée à l'étranger, quoiqu'elle partît du principe assez équitable de l'imprévision.

Seulement, ce n'était pas à des dispositions de détail de faire œuvre constructive et efficace pour l'assainissement monétaire. Il ne devait découler que de l'activité autrement importante de la consolidation financière de l'Etat. En dehors de l'augmentation de la production qui avait repris son cours, tout un programme pour remettre en ordre les finances publiques allait être réalisé avec sagacité. Le Ministre des Finances du moment, V. Bratiano, devait, par une politique financière serrée, et avec le sacrifice, il est vrai, de certaines catégories sociales, comme les agriculteurs frappés par des taxes d'exportation sur les céréales et les fonctionnaires réduits à de faibles salaires, faire une œuvre préparatoire indispensable à l'assainissement monétaire. Seulement, de cette politique financière, on n'allait pas tirer aussi de résultats trop brillants, car au lieu de passer dès 1925 à la stabilisation du leu, on s'engageait, sans l'avouer nettement d'ailleurs, mais suivant la tendance du sentiment général du pays, dans une politique assez défectueuse de revalorisation.

La dette flottante à l'étranger était consolidée par un emprunt sur le marché de Londres en 1922. La réforme du système d'impôts devait suivre en 1923 pour donner les moyens indispensables à la réalisation de l'équilibre budgétaire et rendre l'Etat indépendant de la Banque d'Emission. L'économie nationale retrouvait peu à peu son équilibre et l'adaptation au niveau de la nouvelle valeur de la monnaie se réalisait sur tous les plans des activités économiques.

Le moment était enfin venu d'envisager les solutions pratiques du problème monétaire (23). Sur l'idée fondamentale

(23) La question monétaire, comme partout ailleurs, a soulevé en Roumanie de longs débats et de nombreuses propositions. Nous indiquons, d'une façon tout à fait générale, que la majorité des opinions, au moins dans les premiers temps, gardaient l'espoir du retour au leu-or et que très peu ont été les partisans de la première heure, de la dévalorisation, parmi lesquels il faut citer Al. Perietzeano. A titre de curiosité, nous ajoutons qu'on est

non seulement de la stabilisation de la monnaie, mais de sa revalorisation aussi, le Gouvernement, conformément à une doctrine qu'il avait toujours soutenue, passait avec la réforme de l'organisation de la Banque Nationale de 1925, à une nouvelle politique monétaire qui devait être aussi l'étape précédant la stabilisation définitive de 1929.

*
**

Les conventions du 19 mai 1925, passées entre l'Etat et la Banque Nationale, par leurs multiples dispositions faisaient les premiers pas vers l'assainissement monétaire et cherchaient à remettre la Banque d'Emission en état de pourvoir de nouveau à son rôle directeur dans l'économie du pays.

La préoccupation principale de la réforme devait tout d'abord avoir trait à la liquidation des émissions faites pour l'Etat. Leur montant de plus de 10 milliards allait dorénavant être amorti par le mécanisme d'un « fond de liquidation » créé auprès de la Banque Nationale, mais qui gardait néanmoins une existence distincte. Les ressources de ce fond de liquidation se composaient de nombreuses catégories de revenus affectés spécialement à cette fin par l'Etat. Parmi ces allocations ordinaires et extraordinaires, nous indiquons celle prise sur le budget d'un tiers de l'assiette des taxes de luxe et parmi les autres, les sommes provenant de la vente des redevances de pétrole et les bénéfices touchés par l'Etat de ces différentes participations commerciales (24).

allé jusqu'à proposer l'introduction temporaire d'un étalon-argent (M. Seulesco). Pour l'exposé des principales opinions, voir V. SCARLATESCO : *Le problème monétaire en Roumanie* (Thèse Paris, 1927). Enfin, nous rappelons, parmi cette littérature de circonstance, AL. PERIETZEANO : *La monnaie, ses avaries et leurs remèdes* (Bucarest, 1922) ; C. ARGETOIANO : *In jurul valutei noastre* (Craiova, 1923) ; A. BLANK : *Problema monetara in raport cu creditul public si privat* (Bucarest, 1924). Des études et articles de MANOILESCO, GAROFID, HALACEANO, etc.

(24) Pour la composition de ce fond, voir l'exposé détaillé dans TOMOROVANO, *op. cit.*, pp. 109-124.

L'amortissement des émissions d'Etat opérait sans que la circulation en soit privée des disponibilités de billets existant sur le marché, leur retrait restant en suspens jusqu'au moment où des circonstances favorables l'auraient permis. Il était entrepris ainsi seulement une « déflation financière » en dehors de toute « déflation monétaire » dont la réalisation restait conditionnée par la direction définitive de la politique monétaire qui était encore à prendre. Mais, en général, une indication fondamentale déflationniste se trouvait à la base de la réforme et cela apparaissait clairement dans une autre disposition essentielle des conventions de 1925, celle qui fixait un plafond à l'émission ne pouvant plus dépasser à l'avenir le montant des stocks de billets en circulation d'environ 21 milliards de lei, mesure rigide et qui devait par la suite devenir un obstacle et une entrave pour la politique monétaire de stabilisation.

En dehors des ces stipulations concernant le côté monétaire, la réforme de 1925 procédait à la réorganisation de la Banque Nationale sans apporter toutefois de trop essentiels changements au cadre légal d'avant-guerre. Une prolongation de privilèges lui était accordée jusqu'en 1960 et le capital augmenté à 100 millions, dont un tiers par un prélèvement sur le fonds de réserve, était accordé à l'Etat qui, depuis 1901, n'était plus actionnaire de l'Institut d'Emission. Enfin, il était réglementé aussi la participation aux bénéfices dont le produit devait aller grossir le fonds de liquidation nouvellement créé.

*
**

Les conventions de 1925 peuvent être prises comme le point de départ initial de la stabilisation de fait de 1927 car la politique monétaire n'allait plus changer jusqu'en juin 1928. Seulement, l'opération de la stabilisation devait se faire encore par plusieurs étapes.

Il faut distinguer, tout d'abord, une période qui dure

jusqu'en juin 1926, remplie de graves et amples fluctuations du change et qui devait clore par un final orageux l'époque de tant d'années de spéculation autour du leu.

Avec la seconde moitié de 1926, une étape de revalorisation par degrés allait suivre et faire monter le cours du leu non seulement au niveau de la moyenne annuelle précédemment d'environ 200 lei pour le dollar, mais au-dessous jusqu'à atteindre en mars 1927, un cours d'environ 170 lei pour le dollar, niveau auquel le leu allait s'établir. C'est avec cette revalorisation partielle que devait commencer la véritable époque de la stabilisation de fait.

La politique monétaire de 1925 avec son secret espoir déflationniste semble avoir eu dans la doctrine du gouvernement roumain de ce temps, la signification d'une équitable réparation pour les pertes causées au capital et notamment pour les propriétaires fonciers qui, non seulement avaient été expropriés de leurs domaines, mais aussi spoliés par l'indemnité obtenue rendue dérisoire à cause de la dépréciation du leu. Seulement aussi intéressante et juste en son fondement, cette ambition n'était pas pratiquement moins dangereuse pour l'économie nationale car la revalorisation n'allait pas pouvoir être obtenue qu'avec le risque de jeter dans une grave stagnation l'activité économique du pays. D'ailleurs, même la reprise tout à fait partielle à laquelle on devait aboutir n'allait pas obtenir tous les assentiments, mais, au contraire, soulever des critiques pour la baisse des prix qui en était découlée.

En dehors des conséquences fâcheuses pour la production dont on devait l'accuser, la revalorisation allait être critiquée enfin pour avoir été obtenue au détriment d'une politique de consolidation de la monnaie même. C'est la création du plafond de l'émission de 1925, avec toutes ses conséquences quant à la politique des devises indispensables pour une Banque d'Emission, qui devait être condamnée comme une grave entrave à son fonctionnement. En effet, la Banque Nationale, contrainte à rester dans les limites

d'une émission de 21 milliards déjà insuffisante pour les nécessités de la circulation du pays, ne pouvait plus trouver les moyens à cette époque, qui fut aussi en 1926 et 1927 celle d'une balance de comptes active, pour effectuer tous les achats de devises qui étaient à sa disposition (25). Elle ne devait pas être en état de tirer tout le profit de la conjuncture favorable du marché de devises et faire les réserves importantes et nécessaires de monnaie forte pour réaliser et consolider la stabilisation qui, de plus en plus, s'avérait comme la seule solution du problème monétaire d'après-guerre. Et en vérité, revenue à cette politique de devises en juin 1928, lorsque la préparation de la stabilisation définitive fut entreprise, la disposition limitative du plafond ayant été écartée, la Banque Nationale ne devait plus trouver les circonstances favorables de 1926 et 1927.

Critiquable à ce point de vue, la politique monétaire instaurée en 1925 n'a pas moins été d'une grande importance dans l'œuvre de consolidation de la Banque d'Emission et quant aux relations avec l'Etat nettement profitable. Le fonds de liquidation créé en 1925 passait à plus de 3 milliards en 1928 pour servir comme ressource d'appoint aux opérations de stabilisation qui devaient suivre.



Après dix ans de crise monétaire, la Roumanie mettait fin, par l'opération de stabilisation de 1929, à l'époque la plus mouvementée de l'histoire du leu.

La réforme entreprise allait à la fois consolider le change au niveau indiqué par la stabilisation de fait et entreprendre la réorganisation de la Banque d'Emission pour lui assurer de nouveau une indépendance financière complète. La rentrée de la Roumanie dans le circuit international des capi-

(25) Voir aussi l'opinion contraire de Dim. I. GHEORGHIU : *Finantele Romaniei dupa razboiu*. 1919-1930. (Bucarest, 1930, pp. 86-87.)

taux et même un essai d'éclaircissement du mécanisme du crédit devaient s'ensuivre.

Le cadre légal de la stabilisation se trouve dans la loi du 7 février 1929 et dans les amples annexes qui l'accompagnent. Tout un programme de développement économique y était inclus. En dehors des opérations monétaires proprement dites, de nombreuses dispositions s'occupaient des rapports de l'Etat et de la Banque Nationale, du mécanisme du budget et de la Trésorerie et même du côté financier de la réorganisation des chemins de fer roumains. La réforme monétaire était ainsi envisagée dans le cadre de l'ensemble de l'économie nationale. On ne s'en tenait pas seulement aux rouages de l'émission, mais de la délimitation des relations avec l'Etat aussi et des dispositions de détail étaient prises pour mettre la Trésorerie en dehors de la situation de faire encore appel à l'Institut d'émission. Un fonds de roulement pour le Trésor même y était prévu et le maximum des avances temporaires fut limité à 2 milliards, somme devant faire rentrée chaque fin d'année à la Banque pour ne pas être prolongée d'un exercice à l'autre.

Le troisième chapitre de la loi monétaire de 1929 s'occupait de l'emprunt international qui devait être lancé pour subvenir à la réalisation de l'ensemble des opérations financières nécessitées par la stabilisation. A cette fin, il était créé en Roumanie une organisation spéciale, la Caisse autonome des monopoles, qui prenait à sa charge à l'avenir la réalisation des emprunts d'Etat à l'étranger. C'est d'ailleurs justement par son entremise que l'emprunt de stabilisation de 1929 de 101 millions de dollars allait être effectué.

La valeur du leu était fixée à 10 milligrammes-or de 9/10° de titre, soit environ la 33° partie de sa valeur d'avant-guerre. Seulement, délaissant le monométallisme pur, le système monétaire roumain passait à la pratique du gold-exchange-standard, la couverture pouvant être réalisée pour son équivalent or en devises fortes. Enfin, en dehors de cette émission convertible de 20 milliards de lei à la stabilisation,

une autre ne dépassant pas 3 milliards en monnaie divisionnaire y était encore autorisée.

Mais la grande préoccupation de la loi monétaire de 1929 devait être le soin d'assurer par tous les moyens la liquidité de la Banque Nationale. Des amortissements massifs allaient être opérés pour alléger son portefeuille à la fois de la dette de l'Etat et aussi de tout son papier immobilisé. Tous les crédits à long terme consentis après la guerre à la Coopération, au Crédit Industriel, au Crédit Foncier Rural, etc., passaient à la charge de l'Etat auquel ces institutions restaient dorénavant les débitrices. De toutes ces dettes antérieures, l'Etat ne restait plus engagé après la stabilisation envers la Banque Nationale que pour 4 milliards environ et dont l'amortissement progressif était prévu grâce à des ressources déjà spécifiées.

Enfin, en dehors de la liquidation de ces engagements peu conformes avec les principes d'une Banque d'Emission, la loi monétaire envisageait et fixait la réduction du portefeuille agricole à 25 0/0 du montant du papier escompté. Seulement, cette mesure prise conformément aux principes rigoureux du papier bancable ne devait pas pouvoir être entièrement mise en application du fait qu'elle venait à l'encontre d'une vieille pratique des opérations bancaires roumaines portant surtout sur les prêts, à long ou à court terme, consentis à l'agriculture.

En dernier lieu, enfin, la loi monétaire allait inclure la convention entre l'Etat et la Banque Nationale relative à la révision des statuts de cette dernière. Dans sa nouvelle organisation, la Banque d'Emission roumaine reste une Société anonyme avec le privilège exclusif d'émission, chargée d'assurer la circulation monétaire et contrôler le crédit. L'obligation expresse de maintenir la stabilité monétaire est spécifiée aussi au premier article. Le capital est augmenté encore par des prélèvements sur les réserves existantes à 600 millions en actions de 3.000 lei et dont l'Etat ne pourra jamais détenir plus de 10 0/0 du total.

En dehors de cette limitation, il est ajouté qu'en aucun cas l'Etat ne pourra pas plus avoir de 20 voix aux Assemblées générales, marquant une préoccupation continuelle d'assurer l'autonomie complète de l'Institut d'émission.

La participation aux bénéfices continue d'être assurée à l'Etat suivant une progression devant être établie par des calculs assez compliqués. Signalons enfin, parmi les autres dispositions des nouveaux statuts, la création par l'article 90 d'un Conseil consultatif, pour l'examen des questions générales concernant l'économie financière du pays, de très intéressante conception.



Dans ce cadre légal et à l'aide de l'emprunt de stabilisation, le régime monétaire roumain retrouvait ses assises normales et la Banque Nationale reprenait son rôle de premier Institut financier du pays.

L'opération très délicate d'assainissement du leu entreprise par la réforme de 1929 a été seulement réalisée dans une conjuncture assez défavorable de crise mondiale et surtout de profonde dépression de l'économie du pays à cause d'une faible récolte l'année même de la stabilisation. Cette situation devait malheureusement s'aggraver les années suivantes à cause de la chute désastreuse des prix agricoles. Néanmoins, avec des sacrifices sensibles, la stabilisation n'a pas moins réussi; par une politique pleine de prudence, une marge au-dessus du rapport légal de 35 0/0 de couverture a été continuellement gardée, la Banque Nationale ayant cherché depuis à réaliser ce que M. Charles Rist, son conseiller technique et le grand ouvrier de cette importante réforme, lui avait persuadé de faire; une œuvre de saine consolidation, « la stabilisation de la stabilisation ».

Sans conteste des plus nécessaires, cette charge à la fois utile pour mettre en dehors de toute atteinte la monnaie nationale et de grande importance pour l'affermissement du

crédit roumain sur le marché international des capitaux dont l'économie nationale ne doit pas s'isoler, mais chercher les moyens supplémentaires à son développement, ne doit cependant pas devenir accablante.

Le problème monétaire n'est au fond lui aussi qu'une question de production et nulle part, peut-être, cette vérité n'est pas aussi facilement contrôlable qu'en Roumanie où le schéma assez simple de la balance des comptes indique une bonne ou mauvaise situation monétaire suivant les fluctuations du commerce d'exportation.

Or, bien qu'une politique monétaire serrée puisse faire une utile éducation de l'épargne, à la fois pour l'Etat, qui doit équilibrer ses dépenses, et pour les individus, qui doivent fuir les emprunts à la consommation, on ne doit pas oublier que la monnaie est simplement un moyen de l'activité économique et qu'une politique de contraction monétaire peut dangereusement comprimer la production, cette production justement qui est le support du développement économique même. Si une époque de sacrifices a été demandée à l'économie nationale et d'incontestable utilité, l'Etat doit s'efforcer, à l'avenir, d'aider la Banque Nationale à réaliser, ce que la loi monétaire même indiquait « d'adapter la circulation aux besoins réels du pays ».

La Roumanie supporte depuis des années à son préjudice l'anomalie économique d'une circulation insuffisante. D'après les calculs les plus serrés, l'équivalent actuel de l'émission d'avant-guerre d'environ 600 millions en 1914 pour un pays de moitié plus petit, devait être pour la Roumanie agrandie jusqu'au double, après la guerre, d'environ 38 milliards, tandis que la circulation aujourd'hui ne dépasse pas même 20 milliards (27).

On rétorque que ce numéraire est suffisant puisque, en

(26) Pour juger combien cette situation est grave et la circulation insuffisante par rapport à 1914, il faut ajouter que l'activité économique après la guerre a considérablement élargi son cadre et que la circulation de la monnaie, des plus restreinte avant, a pris une tout autre importance dans le milieu rural.

partie, il retourne dans les caisses de la Banque Nationale. La réplique ne descend pas à l'analyse de la réalité, car c'est justement cette situation qui est inquiétante et elle est due au taux trop élevé de l'escompte causé par la rareté même du numéraire. Ce qu'il importe pour l'économie nationale roumaine, c'est de voir se clore l'époque économique des dernières années qu'une usure générale a complètement faussée.

Nous touchons ainsi au véritable aspect du problème monétaire roumain qui reste après la stabilisation un problème de production et, implicitement, un problème de crédit. C'est toute une politique d'augmentation de la circulation qu'il faut entreprendre, et réaliser par conséquent la baisse du taux de l'intérêt qui, seule, peut tirer le pays d'une apathie dangereuse. La Roumanie d'avant-guerre aura vu la circulation passer de 59 millions en 1881 à une émission de 440 millions de lei en 1914 sans troubles, mais, au contraire, au grand profit de l'économie nationale. L'extension de la production et une politique courageuse de crédits extérieurs avaient été les instruments de cet admirable développement.

Dans un pays dont le milieu économique est assez peu articulé, la vitesse de la circulation réduite et l'emploi du chèque à peu près inexistant (27), la quantité de monnaie doit être sensiblement plus élevée. Or, la Roumanie est probablement aujourd'hui le pays à la plus faible circulation par tête d'habitant du monde.

Le problème monétaire semble donc devoir se résoudre dans une politique d'émission et de crédit dirigée dans le plan d'ensemble du développement des forces productives du pays.

(27) Une Caisse de compensation (*clearing-house*), fondée en 1919, et un service de virements, créé en 1926, les deux auprès de la Banque Nationale, ont apporté en Roumanie aussi pour les grandes banques une simplification des procédés monétaires.

LIVRE QUATRIÈME

L'ORGANISATION DU CREDIT

L'évolution de l'économie roumaine vers des formes plus complexes devait nécessairement aboutir aussi à une organisation supérieure du crédit. Ce fut encore dans la seconde moitié du XIX^e siècle, toujours à cette époque de l'aube capitaliste, que cet avènement eut lieu. Le remaniement profond de l'état économique avait jeté le pays dans une fièvre créatrice. Elle se trouvait seulement incessamment limitée conformément à la loi du développement d'ensemble qui régit toute économie nationale et qui lui imposait une extension parallèle de ses institutions. L'étape moderne de l'économie nationale roumaine qui avait trouvé dans l'essor de la production son élément principal, ne pouvait pas, en effet, se réaliser indépendamment des autres formes d'une économie supérieure et le problème du crédit s'imposait comme une nécessité essentielle. Il est sans conteste que, réalisé sous ses formes élémentaires, le crédit n'avait pas manqué de fonctionner aux stades antérieurs de notre évolution économique; seulement, à l'époque dont nous nous occupons, c'est de ces formes spécialisées modernes et autrement importantes qu'il s'agissait.

L'étude de détail et l'analyse serrée des facteurs qui ont précédé et préparé la voie de l'économie moderne de crédit dans les Principautés roumaines ont été d'ailleurs admirablement faites (1). On a souligné surtout combien l'économie monétaire et ses expériences ont été pour beaucoup

(1) Gh. ZANE : *Economia de schimb*, déjà cité, surtout pp. 321 et suiv.

dans l'œuvre préparatoire ayant servi à l'intelligence des aspects plus élevés et autrement compliqués du crédit moderne. Mais c'est dans l'action du capital d'usure, dont l'histoire tient malheureusement une place si importante dans l'économie roumaine, dans le contact avec le crédit international et dans le ferment d'activité économique qui de tout temps a été le commerce, qu'il faut voir les éléments ayant servi d'introduction aux formes actuelles de l'organisation du crédit roumain.

En effet, à peu près tout le XIX^e siècle n'est qu'une longue et continuelle lamentation sur l'action dirimante de l'usure et sur les méfaits de la spéculation abominable des moyens circulatoires. Mais malgré ces ravages dus, dans la plupart des cas, au mauvais emploi des capitaux empruntés seulement pour augmenter la puissance de consommation, la course aux emprunts n'allait pas ralentir. Ces dettes, d'ailleurs contractées par les grands propriétaires sous le signe néfaste du luxe, estimé probablement comme une manière de s'approprier la civilisation occidentale, au lieu de devenir un élément de prospérité, devait au contraire réaliser la ruine de la très grande propriété foncière et faciliter ainsi la constitution de la bourgeoisie.

La première moitié du XIX^e siècle aura été l'époque florissante pour les usuriers faisant fortune dans l'espace de quelques décades et que l'on estimait comme la source exclusive du mal (2). La sagacité des contemporains en

(2) Nous glanons, parmi les innombrables lamentations de l'époque, ces quelques lignes d'un des représentants de l'aristocratie qui fut un fin observateur des réalités économiques de son temps : « Ne possédant ni monnaie nationale, ni crédit, nous sommes forcés, pour obtenir un simulacre de circulation, d'emprunter la monnaie et le crédit que les étrangers nous font payer tellement cher, qu'après avoir acquitté le prix de location, il ne reste rien pour nous dédommager de nos efforts, pour rémunérer nos services. Qui de nous ne se rappelle Leiba Kahane, Mayer Höffler et cent autres dont le capital monétaire ne dépassait pas 50 ducats à 60 ducats ? Ils sont aujourd'hui 10 fois millionnaires. » (Prince AL. D. MOUROUZY : *Projet de loi sur la création d'une Association de crédit foncier dans les Principautés Unies*, 1862, Galatz, p. 41.) V. du même un projet pour la création d'une « Banque Nationale des Principautés Unies », dans *Progrès et Liberté*, par P. A. M. (Galatz, 1861, p. 134.)

général, sans saisir l'aspect d'ensemble du problème, allait s'y prendre seulement aux apparences et l'idée des institutions de crédit devait leur apparaître comme un moyen de sauvetage. Le crédit passait à cette époque au rang des remèdes économiques et « la Banque » pour longtemps devenait l'objet central des préoccupations du pays.

La gravité de cette situation était seulement des plus favorables et aura servi comme une préface à l'entendement de plus en plus juste de cette matière. D'autre part, l'étude du problème du crédit allait être abordée aussi dans l'ensemble de l'œuvre de préparation intellectuelle qui se poursuivait sur tous les plans dans les Principautés en proie à toutes les fièvres de leur renaissance économique. Il a été rappelé toute une littérature existante à ce sujet, surtout à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle, et parmi ces publications, les articles de I. Ionesco, dans la *Tribuna Romana*; de Vincler, dans la *Propasirea*; de Martian, dans *Analele Economice*; de I. Heliade Radulesco, dans le *Proprietarul roman* (3). En dehors de ceux-là et des autres ouvrages cités dans l'œuvre de M. Zane, il faut ajouter le *Proect pentru o casa de pastrat si imprumut*, de C. Balcesco, publié en 1845 à Bucarest, que signale U. T. Mihaï, et les brochures de A. Holban dont celle intitulée : *Banca-consecuentele si efectele ei* (Buc., 1866) était dirigée contre Isaac Pereire qui espérait de ce temps obtenir le privilège d'une banque d'escompte et d'émission en Roumanie.

Mais c'était surtout les innombrables projets de banques de crédit hypothécaire et d'escompte incessamment proposés qui devaient compter comme les manifestations les plus importantes en cette matière. Dans une adresse de l'Assemblée au général Kisseleff, de 1831, l'espoir de voir instituer dans le pays une banque nationale se trouvait déjà exprimé (4). En 1847, le Prince Bibesco pensait en créer une à Bucarest et, parmi les réclamations de la Révolution

(3) Voir ZANE, *op. cit.*, l'ample énumération des pages 354, 355.

(4) U. T. MIHAÏ, I, p. 91.

de 1848, ce vœu s'y retrouve. D'ailleurs, et nous l'avons déjà indiqué au livre I^{er} sur l'agriculture, une institution de crédit était proposé aussi dans tous les projets pour réaliser la réforme agraire (5). La Commission centrale de Focsani de 1860, dans ses travaux, avait aussi envisagé la création d'un Crédit foncier. Il faut souligner encore, ce qui est d'ailleurs tout à fait explicable pour la Roumanie, que l'idée d'une banque, fût-elle d'émission ou d'escompte, allait toujours de pair dans toutes les propositions de l'époque avec celle d'un Crédit foncier rural.

Les projets qui se sont suivis après la première moitié du XIX^e siècle ont été vraiment nombreux. Il y en a eu plus de vingt au total dont, il est, seulement quelques-uns plus importants et qui auraient pu arriver à des réalisations possibles (6). La plupart restait au-dessus des moyens d'application, mais leur étude n'est pas moins d'un grand intérêt pour l'application de ce stade du développement de l'économie roumaine.

Parmi les projets roumains, en dehors de ceux déjà indiqués de N. Balcesco, A. G. Golesco, il faut ajouter ceux de A. Moruzi, de Hempel, Huter, etc. Parmi les projets des capitalistes étrangers, ce sont les propositions de Bordellet, Dussard, Louault, de 1863, S. de Haber, Schnapper, Malet de 1869, etc. qu'il faut rappeler (7). Il est sûr que l'appât des affaires estimées fructueuses dans les Principautés entraînait pour une grande partie dans ces projets étrangers, mais il y a lieu d'ajouter aussi que des réclamations incessantes sollicitant le capital étranger se faisaient entendre dans le

(5) Nous donnons un extrait d'une lettre du temps, très intéressante pour indiquer ces préoccupations. A. C. Golesco écrivait à Al. G. Golesco à Paris en 1848 : « Il nous faudra absolument, pour le rachat des terres, l'établissement d'une banque nationale au capital de 300 millions de piastres... Tu t'adresseras à la Banque de France et aux divers banquiers pour voir s'ils acceptent et à quelles conditions ; si tu ne réussis pas à Paris, sur ton retour, tu feras les mêmes tentatives à Francfort auprès de Rothschild, puis à Vienne... » (*Anul* 1848, vol. III, p. 530.)

(6) Pour l'étude de détail de ces projets, ZANE, *op. cit.*, pp. 372 et suiv.

(7) Voir : *Prima Soc. de Credit fonciar roman : Lucrarile pregatitoare cu privire la infiintarea creditelor funciare in Romania*. (3 vol., Buc., 1899.)

pays (8). Cela apparaissait même dans un message du Prince Couza-du 6 décembre 1859, il annonçait qu' « avec l'aide des moyens étrangers sur lesquels on avait le droit de compter », on allait procéder à la création d'une banque de circulation et d'une banque foncière, lesquelles enrayant l'usure, « devaient apporter dans le pays les capitaux dont il a besoin pour procurer à l'industrie et à l'agriculture ce fort instrument de progrès qu'on appelle le crédit » (9).

Seulement, en pratique, le bilan de toutes ces propositions allait être à peu près nul. Malgré les nécessités les plus pressantes, et une impatience que l'on ne cachait pas, toutes les négociations en vue des concessions à faire aux capitalistes étrangers n'allaient point aboutir. Seul, le projet des Allemands Oehlschlager et Nuland, directeurs de la Banque nationale de Dessau, qui avaient fait d'ailleurs des propositions à la Valachie aussi, allait passer en 1857 sur le terrain des réalisations dans la Principauté moldave sous le nom de la Banque Nationale de Moldavie. Mais cette création devait également échouer après un an de fonctionnement.

Néanmoins, pendant ce temps-là, les conditions générales du développement économique avaient fait de grands progrès dans la voie qui devait amener l'étape de l'économie fiduciaire. L'élaboration d'une certaine législation commerciale dans tout le pays ainsi que la réalisation du régime monétaire en 1867 venaient aussi compléter l'ensemble nécessaire pour que ce stade fût atteint. Malgré le déplorable départ de 1857, d'autres réalisations viables, quoique avec un certain retard, n'allaient pas manquer de faire leur apparition. Le développement de l'organisation du crédit moderne roumain avait déjà commencé avec la seconde moitié du XIX^e siècle.

(8) Voir FILITTI, *op. cit.*, p. 597, une déclaration de plusieurs boyards moldaves faisant appel à la finance allemande pour la réalisation d'une banque d'escompte et de crédit rural qui aurait dû s'appeler « Institution allemande particulière de crédit ».

(9) D'après *Cate-Va Cuvinte asupra organizatiei creditului in Romania*. (Buc., 1860, p. 30.)

CHAPITRE PREMIER

Le crédit au service de l'agriculture.

C'est par l'analyse de l'activité de la Banque Nationale de Moldavie de 1857 qu'il faut commencer l'étude des institutions roumaines de crédit au service de l'agriculture et cela à cause du caractère nettement foncier de ses opérations. Si, du point de vue bancaire, l'immobilisation de ses moyens financiers en des emprunts à long terme fut une erreur des plus graves et cause principale de sa perte, du point de vue historique, son exemple est des plus éloquents pour apprécier la course aux emprunts de l'époque. Tout son capital aura passé en quelques mois entièrement en des emprunts hypothécaires consentis à un nombre très restreint de personnes et même pour une certaine somme au Gouvernement (10). L'expérience de la Banque Nationale de Moldavie s'inscrivait ainsi comme une préface aux opérations du crédit roumain et l'idée principale qui se détachait, celle d'une prépondérance des opérations de crédit ayant trait à l'agriculture, devait rester pour longtemps vraie en Roumanie. Notre commerce bancaire allait justement perfectionner les méthodes et transformer l'hérésie des opérations à long terme consenties par une institution bancaire en une pratique financière courante.

(10) ZANE, *op. cit.*, pp. 416 et suiv.

L'expérience de la Banque de Moldavie, par son échec, n'avait pas été encourageante. Elle allait être même pour quelque chose dans le retard des réalisations ultérieures et cela peut-être pas tout à fait au désavantage de l'économie nationale. Nous avons déjà souligné que parmi les nombreuses propositions des capitalistes étrangers qui avaient continué jusqu'en 1872, aucune n'allait être suivie de réalisation effective (11). Malgré la situation difficile et encore anémique de l'économie du pays, le Gouvernement allait résister aux conditions qu'on cherchait à lui imposer. Des deux systèmes qui se trouvaient face à face et avaient été débattus, « celui des capitalistes et celui des propriétaires », c'était au second de l'emporter.

En effet, la première réalisation d'une institution de crédit roumaine allait être faite par les propres moyens des propriétaires fonciers suivant l'exemple du *Landschaft* prussien sous la forme d'une association directe et sous leur mutuelle garantie.

Ce fut la loi du 5 avril 1873 qui aura créé le fondement juridique de la première Société de Crédit foncier roumain en accordant à l'Association des grands propriétaires, dont parmi les militants il faut citer I. Bratiano, le privilège du crédit hypothécaire à long terme et certaines exemptions de timbre et facilités de procédure. Quant aux autres dispositions de la loi en dehors de l'idée de l'association et de solidarité, toutes les autres mesures avaient été prises dans le décret français créant le Crédit foncier en 1852. Ce cadre légal établi, un Comité, avec en tête le Premier ministre, pour bien marquer l'importance nationale de l'entreprise, adressait aux propriétaires fonciers du pays un appel par le *Moniteur Officiel* et, deux mois après, le 1^{er} juin 1873, la *Prima Societate de Crédit funciar roman din Bucuresti* était enfin réalisée.

L'activité de cette première institution roumaine de cré-

(11) Voir *Lucrarile pregatitoare cu privire la infiintarea creditelor funciare*, déjà cité.

dit allait être des plus brillantes. Ses premières obligations, premières valeurs mobilières importantes du pays, portant un intérêt de 7 0/0, arrivaient quelques années après, en 1881, à dépasser leur valeur nominale, ce qui les fit transformer dans un type plus avantageux de 5 0/0. Il est vrai que les garanties hypothécaires prises étaient des plus rigoureuses, le privilège du Crédit venant immédiatement après celui de l'Etat et une procédure exceptionnelle plus expéditive prévue. Il faut ajouter qu'en pratique, le Crédit aura toujours essayé de recourir le moins possible à ce moyen de liquidation et cherché de récupérer les emprunts consentis au moyen des annuités.

Sur le type de cette organisation du Crédit foncier rural, peu après deux autres créations similaires étaient constituées : le Crédit foncier urbain de Bucarest fondé en 1875 et le Crédit foncier urbain de Iasi en 1881.

L'évolution du Crédit foncier rural roumain, en continus progrès, fut des moins mouvementées; les modifications même apportées à la loi initiale en 1882 et 1903 n'allaient point changer sa physionomie initiale (12). Son activité, gagnant de plus en plus d'ampleur, aura été, jusqu'avant la guerre mondiale, d'une utilité des plus appréciables pour les grands propriétaires, au service à peu près exclusif desquels le Crédit foncier avait été créé. Seulement, avec le temps, son importance allait en quelque sorte être tempérée car il devait cesser de rester la source unique de crédit de la grande propriété rurale, les banques commerciales venant lui disputer une partie de cette importante clientèle agricole.

Mais ce n'est qu'après la guerre et à cause des profondes transformations dans le régime de la propriété et surtout du fait de la situation précaire des capitaux disponibles dans le pays, ces dernières années, que le Crédit fon-

(12) Pour cette dernière transformation, voir *Lucrarile pregtitoare...* (Vol. IV., Buc., 1904.) Pour l'évolution de l'institution, voir aussi V. SLAVESCO : *Creditele funciare in Romania*. (Buc., 1924.)

cier rural allait changer et ralentir l'importance de ses opérations. Son activité, qu'on espérait encore plus importante, devait au contraire ralentir. Tandis que les emprunts consentis en 1915 dépassaient 600 millions de lei, soit 20 milliards environ en lei dépréciés, et les obligations circulant sur le marché représentaient 500 millions de lei-or, les placements du Crédit après la guerre n'allaient pas dépasser 2 milliards et demi de lei dévalorisés.

La loi du 27 juin 1923 qui était venue transformer l'organisation antérieure du Crédit foncier, dans l'espoir d'agrandir son importance, allait rester en grande partie au-dessus des possibilités de réalisation. Par cette loi, l'ancien crédit élargissait, en effet, considérablement l'étendue de son activité et bifurquait le régime de ses opérations. A l'ancienne fonction hypothécaire à long terme, une section bancaire y était ajoutée; elle devait, dans l'intention des auteurs de la loi, arriver à dégager les banques commerciales roumaines de leurs opérations de crédit passés avec les propriétaires ruraux. Seulement, ses emprunts, elle devait les consentir encore par l'entremise et l'aide du rées-compte de la Banque Nationale de Roumanie, assurément dans des conditions plus avantageuses, mais non sans risques pour le bon fonctionnement de l'Institut d'Emission. Cette situation, d'ailleurs, devait être liquidée dans l'ensemble des opérations que la loi de stabilisation de 1929 avait prévues pour l'assainissement de la Banque Nationale et ce portefeuille bancaire du Crédit foncier allait passer à l'Etat.

Dans le même ordre de préoccupation, une décentralisation du Crédit était prévue et il allait être créé 45 caisses, à partir de 1924, dans les principaux départements agricoles du pays. L'activité du Crédit foncier devait arriver, dans l'espoir de ses dirigeants, à s'étendre jusqu'aux limites d'un vaste crédit agricole du pays. La loi, en conséquence, lui donnait le droit d'effectuer des opérations financières nécessaires aux travaux d'améliorations et d'endiguement

des terrains inondables, celui de participer à la création des silos et magasins généraux et de faire même des opérations d'assurances agricoles. Malgré la beauté d'un pareil programme, la situation de plus en plus difficile sur le marché des capitaux et le resserrement du réescompte à la Banque Nationale allaient jeter, au contraire, dans une certaine accalmie l'activité du Crédit foncier rural que ses propres moyens ne pouvaient pas soutenir dans de plus vastes entreprises et le marché roumain des capitaux étant insuffisant à pourvoir à un placement régulier, progressif et satisfaisant de ses obligations.

Si la situation actuelle reste encore modeste, on ne doit seulement pas manquer d'appuyer sur l'importance et l'œuvre utile de cette institution. Le Crédit foncier rural n'a pas été seulement une pièce importante dans le mécanisme du Crédit roumain, mais aussi l'exemple d'une saine création de l'initiative nationale. Réalisé avec courage à ses origines, dans des moments difficiles et surtout à une époque à laquelle il apparaissait comme surestimant les possibilités locales, sa création doit être inscrite comme une des premières manifestations de l'idée de l'indépendance économique du pays.

*
**

Parallèlement à la réalisation du Crédit foncier rural, création des grands propriétaires, la question du Crédit agricole s'était inévitablement posée pour les paysans aussi. La situation assez frappante de l'absence d'une organisation démocratique sérieuse de crédit agricole, proportionnelle à l'importance de la propriété paysanne, a été assez souvent soulignée et maintes critiques ont été articulées contre les essais peu durables qui ont été entrepris de temps en temps, mais laissant en fin de compte toujours en suspens ce problème essentiel. La loi de 1864 réalisant la réforme agraire avait rendu les paysans propriétaires, mais sans leur assurer à la fois l'indépendance économique par la création d'une organisation du crédit que le projet de 1862 avait prévu.

Libérés des liens de la propriété féodale, les paysans devaient retomber sous l'exploitation usuraire. C'est au cadre de cette perspective sociale qu'il faut rattacher tous les essais consécutifs de réalisation du crédit agricole pour saisir l'importance de la question qui se posait et comprendre combien leurs insuccès apparaissaient graves.

La première de ces organisations date en Roumanie de la création de la Banque Nationale. Il était créé par une loi du 3 juin 1881, 32 Caisses de Crédit agricole dans tous les départements du pays auxquels le réescompte de la Banque d'Emission allait fournir les moyens financiers nécessaires à leurs opérations consistant dans des emprunts à courte échéance. On a souligné la double erreur commise de cette manière, dangereuse pour la Banque Nationale qui se chargeait d'opérations incompatibles avec le caractère de banque d'émission et, d'autre part, peu conforme à la nature du crédit agricole à cause du délai de trois mois qui était imposé. Ces Caisses agricoles départementales devaient prendre la forme de sociétés par actions, mais l'Etat allait leur fournir des moyens financiers jusqu'à ce que les actions émises arrivaient à être placées. En fait, il n'y eut que le département d'Iasi qui arriva en dix ans, durée de cette organisation, à fournir son propre capital. La réalisation pratique des dispositions législatives de 1881 et le mécanisme des opérations de ces Caisses s'étaient avérées peu satisfaisants. Créé comme institution privée et autonome, ce Crédit agricole allait souffrir à la fois de l'indifférence des agriculteurs capitalistes et de l'absence d'une organisation unitaire. Enfin, certaines pratiques défectueuses et abusives devaient jeter sur lui un discrédit total. Les nombreuses mesures législatives espérant lui apporter des améliorations, dont nous signalons celles de 1885 et 1886, n'allaient pas non plus empêcher son déclin (13).

(13) V. SLAVESCO : Organizatia creditului agricol in Romania. (*Bul. Inst. Ec. rom.*, I., 925, p. 53) où des tableaux de détail sont donnés sur le développement de l'activité financière de ces institutions.

Les troubles agraires de 1888 avaient ramené de nouveau l'attention générale sur le problème paysan et, parmi les mesures ultérieurement prises, la transformation radicale du Crédit de 1881 était envisagée. D'amples discussions ont eu lieu à ce sujet et à peu près toutes les doctrines concernant le crédit agricole et les réalisations étrangères ont été passées en revue. Le problème général de l'interventionnisme et du socialisme d'Etat même allait entrer à cette occasion dans le débat du pays (14).

Ce fut l'idée d'une organisation centrale, institution d'Etat rattachée au Ministère des Finances, qui allait prévaloir et être réalisée par la loi du 29 mai 1892. Le Crédit agricole ainsi créé liquidait les anciennes Caisses de 1881, mais gardait quant au mécanisme des opérations, dont on avait allongé les termes de 6 à 9 mois, beaucoup des dispositions antérieures. Le capital fut constitué par une dotation de 20 millions de la part de l'Etat. Des succursales distribuaient ce crédit à travers le pays et elles allaient passer en 1897 dans le rouage même des Administrations financières de l'Etat, ce qui devenait un sujet de sévères critiques. On allait soutenir qu'au lieu de garder au Crédit agricole la souplesse nécessaire, on le transformait en bureaucratie. Mais les opérations auront été gérées sans pertes et même avec des bénéfices pour l'Etat. Seulement, l'institution devait rester encore assez loin des véritables nécessités paysannes, son activité n'allant pas dépasser un cadre assez modeste et assez superficiel par rapport à l'ensemble de l'économie rurale.

Les solutions qu'elle demandait devaient être d'une autre envergure et leur point de départ pris dans le milieu paysan même. A cette époque justement, un important mouvement des banques populaires, source de la coopération paysanne de crédit, venait s'imposer comme une réalité nouvelle dans l'évolution économique du pays. L'étude

(14) R. ROSETTI : *Acte si legiuiri*. (2^e série, vol. VI., Buc., 1908.)

de détail de ce mouvement sera donnée dans un chapitre distinct à la fin de ce livre; il y a lieu ici de rappeler seulement l'apparition de ces organisations pour signaler leur place dans l'enchaînement des étapes de l'organisation du crédit rural. Sorties spontanément de l'association de ce qu'on allait baptiser la bourgeoisie des villages, ces banques populaires venaient, vingt-cinq années plus tard, faire pendant dans le milieu rural — toutes proportions gardées — à l'action de 1873 des grands propriétaires cherchant une solution à la crise du crédit. Mais ce qu'il faut souligner surtout, c'est que leur avènement allait apparaître comme une forme viable et en contact effectif avec les réalités paysannes du plus haut intérêt et en contraste avec les précédents essais de crédit agricole. Ce fut d'ailleurs l'organisation centrale du crédit agricole de 1892, dont les opérations s'éclipsaient devant l'essor des banques populaires, qui allait servir de soutien central à ce nouveau mouvement.

A l'ensemble de ces organisations du Crédit agricole, il faut ajouter enfin la création, en 1906, d'un Crédit viticole d'assez minime importance et les opérations de crédit que la loi de 1907, créant la Caisse rurale, avait mises à sa charge. La Caisse rurale, en effet, pour arriver à faciliter la division des terrains aux paysans par l'achat de grands domaines, devait consentir des emprunts aux acquéreurs sur les capitaux qu'elle réalisait par une émission de bons ruraux portant 5 0/0 d'intérêt. Son but ayant cessé avec la réforme agraire de 1918, elle s'est transformée de nos jours en une organisation bancaire.

Le crédit au service de l'agriculture, tel qu'il a été étudié dans ses débuts assez difficiles, était arrivé, avant la guerre mondiale, à des conditions à peu près normales dans le pays entier. Le développement de la production agricole, la prospérité croissante, les tranches importantes de capitaux étrangers que la finance allemande distribuait jusque sur le marché roumain, et les opérations des banques com-

merciales du pays venaient améliorer les conditions du crédit consenti à la clientèle agricole, des plus estimée d'ailleurs.

En dehors des institutions analysées dans ce paragraphe et des sources indiquées plus haut, les nécessités de capitaux de la propriété foncière trouvaient enfin d'autres appuis encore dans les opérations de crédits hypothécaires pratiquées par les grandes entreprises d'assurances et dans la grande masse des particuliers possesseurs de capitaux pour lesquels les emprunts fonciers ont été toujours en faveur. Leurs capitaux qui auraient dû créer un marché financier pour des obligations émises par des institutions spécialisées de crédit agricole allaient directement avec toutes les difficultés, et les risques aussi, pratiquer des emprunts hypothécaires personnels. C'est une fonction d'ailleurs et une éducation que l'organisation du crédit roumain ne devait pas arriver à réaliser convenablement, pas même à l'heure actuelle.

Pour clore ce tableau de l'époque précédant la guerre mondiale, ajoutons enfin que l'intervention de l'Etat en matière de crédit agricole allait encore être réclamée en 1915 à cause des conditions spéciales dues aux événements. Le trouble que la guerre mondiale avait apporté dans le commerce des céréales ayant jeté dans une stagnation inquiétante la vente des récoltes, il fallut créer, toujours à l'aide du réescompte de la Banque Nationale, une organisation de circonstance pour consentir certaines avances aux producteurs. Ce furent les Caisses départementales pour des emprunts consentis sur gages de céréales qui ont été créées par la loi du 9 mars 1915 et dont l'œuvre utile fut très appréciée (15). L'Institut d'émission qui avait, en 1881, aidé à la création du premier crédit agricole, qui avait accordé son réescompte aux banques populaires, venait encore une fois en aide à l'agriculture. D'ailleurs, mis sous le

(15) V. SLAVESCO : *Istoricul Bancii Nationale*. (Buc., 1925, pp 232 et 240.)

séquestre de l'armée allemande d'occupation en 1917, c'est encore à lui qu'on allait rattacher une nouvelle organisation pour remettre en marche la production agricole du pays occupé, celle des Caisses d'Emprunts agricoles : les *Landwirtschaftliche Darlehnskassen* (16).

*
**

La situation du crédit agricole après la guerre allait se présenter sous des couleurs assez sombres et soulever de nouveau ce grave problème. C'est dans les capitaux empruntés pour remettre en marche la production agricole si ébranlée par la guerre et pour la réfection de l'inventaire détruit qu'une nouvelle et considérable dette agricole prenait sa source initiale. Ensuite, des achats de terres à crédit, faits par des paysans à des prix parfois exagérés, venaient accroître son montant en dehors des emprunts qui seront les plus critiquables et qui auront servi à continuer le penchant de consommation dissipatrice né à l'époque de l'inflation. Il est vrai que le poids de cette considérable dette ne devait pas apparaître tout aussi important à l'époque où elle avait été contractée, la valeur de la terre étant des plus élevée et le prix des céréales des plus ferme. L'inflation monétaire avait faussé aussi les comptes des agriculteurs en leur faisant surestimer leurs possibilités futures de paiements. Mais au moment où la situation embrouillée et peu précise de l'époque immédiate d'après-guerre allait commencer à s'éclaircir, et surtout après que la débâcle des prix agricoles allait survenir, l'étendue et le poids des nouvelles dettes agricoles se firent sentir avec gravité jusqu'à devenir un des problèmes les plus difficiles de l'économie roumaine actuelle.

Il est vrai que la rareté des disponibilités sur le marché des capitaux et la hausse de l'intérêt survenue dès que l'in-

(16) C. I. BAICOIANO : *Banca Nationala in timpul ocupatiei*. (Buc., 1919, pp. 30-37.)

flation fut arrêtée auraient dû être pour les propriétaires fonciers un sérieux avertissement. Malheureusement, l'espoir dans un revirement favorable des circonstances n'aura fait que retarder une réaction qui aurait dû immédiatement, dès lors, comprimer les dépenses et stimuler l'épargne. Au lieu d'une amélioration, leur situation devait empirer jusqu'à devenir désastreuse à cause de la crise mondiale agricole que nous traversons. La charge des dettes agricoles dont les intérêts partant d'au moins 20 0/0 de ce temps et même ceux de 15 0/0 pratiqués aujourd'hui en face de la baisse des prix est devenue accablante au point de constituer la question la plus inquiétante du moment.

Les solutions envisagées pour remédier à cette situation allaient porter en premier lieu sur la réalisation d'un vaste Crédit agricole à l'aide des capitaux étrangers proportionnel à l'importance de l'agriculture du pays et capable d'éclaircir enfin le mécanisme du crédit roumain faussé par la confusion des emprunts à long terme avec les opérations bancaires. L'autre disposition qui fut proposée comme remède devait être la conversion des dettes agricoles existantes par des mesures légales. De nombreux projets à ce sujet ont été débattus dans les publications économiques en 1930 (en particulier ceux de M. Manoïlesco, Madgearo et M. Popovici), mais sans aboutir à des résultats pratiques, ce qui est explicable vu la gravité d'une pareille opération. Dans ce cadre de préoccupations, seule la loi contre l'usure de mars 1931 allait venir apporter un certain soulagement aux débiteurs (17).

Sans entrer dans une discussion de détail des méthodes proposées pour cette opération de conversion, il faut tout de même préciser que des mesures de ce genre ne seront pas prises tant en faveur expresse des débiteurs qui ne sont pas toujours les plus intéressants et pour une importante partie desquels la crise actuelle doit être estimée des

(17) La loi contre l'usure de 1931 limite le taux de l'intérêt à 6 % au-dessus de l'escompte de la Banque Nationale.

plus utiles pour leur faire l'éducation du maniement de ce moyen créateur et destructif à la fois, selon ses emplois, qui est le crédit, mais qu'elles doivent être envisagées avec intérêt seulement au point de vue de l'économie nationale dans son ensemble, qui ne peut pas assister indifférente à la ruine de la branche la plus importante de la production du pays. C'est dans la nature traditionnelle de l'économie roumaine de porter tour à tour les charges sur une classe ou sur une autre pour obtenir l'équilibre nécessaire à son développement, il est vrai, même par des applications souvent plus favorables au côté social des problèmes qu'à celui des intérêts de la formation capitaliste. D'ailleurs, on pourrait justement cette fois-ci invoquer ces derniers et, non sans raison, le taux de l'intérêt élevé se présentant comme un stimulant heureux à l'épargne et par conséquent à la création de capitaux nouveaux. Seulement, la question se pose sur le plan autrement important de la production même. C'est à l'engorgement de toute activité que l'usure mène et rien d'utile ne peut plus être entrepris si l'argent est à des prix exorbitants.

Moins tranchante, l'autre proposition, pour remédier à cette grave situation, envisageant la création d'un grand crédit agricole avec l'appui des capitaux étrangers apparaît en effet comme seule solution actuellement possible devant la faiblesse des disponibilités du capital national. Pour la réalisation de ce crédit agricole, un cadre légal était d'ailleurs rédigé par la loi du 20 août 1929, à laquelle certaines dispositions ultérieures allaient apporter certains amendements de détail avant même son application effective.

Cette loi récente devait s'occuper de la création par l'Etat à l'aide des capitalistes étrangers, à la fois des sociétés civiles de crédit foncier rural et surtout des sociétés de crédit agricole. Le capital de ces sociétés de crédit agricole, avec la participation étrangère, ne devait pas être inférieur à 500 millions de lei et trois types d'obligations étaient mis à leur disposition. Des garanties minutieuses pour offrir

l'entière sécurité aux capitaux étrangers étaient enfin prises, des réserves spéciales prévues et l'étendue des opérations les plus diverses déterminée. Seulement, cette loi ne devait pas trouver son application dans le cadre vaste que l'on avait espéré, à cause de la crise financière qui allait survenir depuis. En 1931 à peine, sur une partie de l'emprunt contracté à Paris cette même année, l'institution du Crédit agricole devait prendre naissance sans toutefois commencer jusqu'à ce moment ses opérations si impatiemment attendues.

La situation actuelle du crédit agricole roumain est encore des plus grave et la crise que nous traversons n'est pas pour faciliter la sortie de cette impasse. Les propositions mêmes d'un crédit agricole international, qui pourrait peut-être apporter des remèdes de l'ordre de grandeur que cette situation comporte dans maints pays agricoles, ne semblent pas encore pouvoir être considérées autrement que comme de vagues projets. Il paraît que c'est encore de la formation du capital national et du développement économique du pays dans un temps qu'il faut espérer assez proche, qu'on doit attendre les solutions de ce problème centenaire.

Pour résumer l'aspect d'ensemble que le crédit agricole prend en Roumanie actuellement, on doit reconnaître qu'il est loin encore d'une spécialisation nécessaire et que ses ressources financières, l'agriculture, les puise un peu partout. L'ancien Crédit foncier, les Banques populaires, les Banques commerciales, les Sociétés d'Assurances, les banquiers, une foule de petits capitalistes qui vont jusqu'aux usuriers de village, se partagent son portefeuille des plus importantes et retiennent, aujourd'hui surtout, en intérêts la plus importante part des bénéfices agricoles. Il est désolant que les continuelles expériences, faites avec les emprunts à la consommation, aussi dures qu'elles aient été, ne soient pas arrivées à enseigner aux agriculteurs roumains un rigoureux contrôle de leurs dépenses, un esprit

de sage administration et de sagace épargne pour les soustraire aux épreuves qui, de génération en génération, ont fait si souvent passer en d'autres mains leurs propriétés. On doit même poser comme une conquête de la civilisation roumaine l'espoir dans la réalisation de cette discipline.

CHAPITRE II

Le crédit bancaire.

Il était dans l'ordre naturel de l'évolution économique roumaine que l'organisation du crédit commence par celle du Crédit foncier rural, mais c'était là une solution spéciale et restreinte du problème d'ensemble du crédit dont les opérations restaient du domaine des usuriers et des banquiers. De ces banquiers et de leur activité, nous possédons des renseignements assez anciens, et leurs noms du commencement du ^{xix}^e siècle, nous sont connus. Parmi ceux-là, comme Hilel Manuach, Halfon, Elias, Ghermani, Daniel, on trouvera des noms plus modestes comme, en 1847, celui de Marmorosch dont l'activité aura été à l'origine de la maison de banque actuelle dont la raison sociale porte le nom. Mais pour un historique des banques en Roumanie, c'est encore par la Banque de Moldavie, de 1857, qu'il faut commencer. Ses opérations, en effet, n'ont pas été exclusivement de crédit foncier, mais des plus variées, jusqu'à porter même sur des ruineuses spéculations monétaires. Seulement, aucune n'a été assez fructueuse pour empêcher sa perte. Ce premier essai bancaire moldave eut en Valachie, un pendant aussi, la Banque de Roumanie, créée en 1865 à Bucarest à l'aide de la Banque impériale ottomane de Constantinople. Investie du privilège de l'émission par la loi même qui lui accordait l'existence, elle

n'allait pas pouvoir en user, mais se le voir révoquer en 1866. Cette institution devait continuer depuis comme une sorte de succursale de la Banque de Constantinople (18).

Mais le point de départ d'une organisation bancaire roumaine ne devait être marqué qu'en 1880 par la création de la Banque Nationale. Il est vrai que quelques sociétés d'épargne et des petites organisations en province avaient déjà apparu dans deux ou trois endroits du pays, — indice d'une préoccupation qui passait avec timidité à des réalisations pratiques, mais, tandis qu'elles devaient rester confinées à d'étroites limites, c'était à la Banque d'émission que devait revenir la grande œuvre de préparer l'avènement de la véritable économie fiduciaire (19).

Les modestes opérations commerciales initiales de la Banque Nationale de Roumanie allaient rester en 1880 cantonnées à la ville de Bucarest, se réduisant à de minimes affaires de réescompte. Le développement de son organisation par des succursales et des agences à travers le pays entier allait demander d'ailleurs encore une vingtaine d'années. C'était le temps aussi qui devait s'écouler jusqu'à l'apparition des autres institutions bancaires nationales.

Mais l'activité directe que la Banque d'Emission allait déployer au temps de ses débuts ne devait pas être moins d'une importance essentielle. Ce fut une œuvre considérable de préparation du terrain technique des opérations bancaires qu'elle allait poursuivre. C'est elle qui devait

(18) T. DRAGOMIRESCO : *Istoricul bancilor din Romania* (Buc., 1908, p. 12). Voir aussi pour quelques noms de banquiers et le commerce de banque au commencement de la seconde moitié du siècle passé : I. GHICA : *Creditul 1864*, dans *Convorbiri Economice*. (3^e éd., Buc., 1879, p. 90.)

(19) Il faut ajouter qu'à cette époque, un marché financier existait déjà. Il y avait dans le pays des valeurs mobilières, même en dehors des obligations du Crédit Foncier. C'étaient les papiers des sociétés anonymes qui avaient fait leur apparition après 1850 et dont la plupart étaient des sociétés d'assurances en majorité étrangères. Voir pour la spéculation boursière de cette époque : J. ALEXANDRI : *Etat économique et financier de la Roumanie* (Buc., 1877), qui donne un aperçu des fluctuations de la Société d'assurances Dacia, fondée en 1871 ; de la Société similaire Romania de 1874 ; de la Société financière, créée en 1872, et de la Banque de Braïla, lancée en 1874. Pour les sociétés anonymes antérieures, voir ZANE : *Ec. de Schimb*, pp. 391-395.

mener toute une campagne pour l'acclimatation de la lettre de change et des procédés bancaires et pour l'intelligence de leur mécanisme dans le pays.

Ce n'est que seize ans plus tard qu'une nouvelle organisation bancaire, quoique encore d'un caractère spécial, devait faire son apparition. La nouvelle création fut la Banque Agricole, dont une loi du 24 mars 1894 allait fixer le cadre de son activité dédiée d'ailleurs encore aux intérêts des propriétaires fonciers. Certains avantages lui étaient accordés parmi lesquels il faut signaler la permission d'émettre des bons de caisse jusqu'à concurrence de la moitié de son capital, mais en échange le taux de l'intérêt lui était limité, ne pouvant pas dépasser 3 0/0 au-dessus de l'escompte de la Banque Nationale et les délais des emprunts consentis lui étaient établis à neuf mois. La série des institutions privées de crédit roumain était ouverte.

D'ailleurs, pendant cette époque de la fin du XIX^e siècle, la vie économique avait sensiblement élargi son cadre. A la production agricole, la loi de 1887 sur l'encouragement de l'industrie nationale ajoutait la perspective d'un développement de la production industrielle. L'exploitation du pétrole et des forêts intéressait déjà le capital étranger. Il allait venir d'ailleurs installer ses organisations de crédit aussi et le début était fait par la création de la Banque Générale de Roumanie en 1897, que fondait la Disconto-gesellschaft de Berlin et la maison Bleichröder. Elle allait être suivie par d'autres créations du capital étranger; en dehors de la Bank of Roumania succédant en 1903 à l'ancienne Banque de Roumanie, au capital anglais, en 1904 était créée la Banque de Crédit Roumain, ancienne maison Gerschel, de nuance autrichienne, et, en 1907, la Banque Commerciale Roumaine, plus hétéroclite de composition, car elle représentait, à part des intérêts autrichiens et allemands, ceux de la Banque de l'Union Parisienne et de certains capitaux belges, du fait qu'elle avait fusionné avec le Crédit Belgo-Roumain existant depuis 1899 à Braïla.

Du côté des capitaux roumains était fondée en 1898 la Banca de Scont à Bucarest et, à la même époque, à Craiova, la première banque importante de province, la Banca Comertului, devenue depuis un bel exemple de banque régionale. En 1905, était créé la Banque Marmorosch-Blanck et Cie par la maison privée du même nom et avec la participation des capitaux autrichiens, hongrois, allemands et français, la Banque de Paris et des Pays-Bas représentant ces derniers.

L'ensemble de ces banques, formant la « grande banque » du pays, allait se compléter enfin en 1910 par la création d'une très importante institution au capital entièrement roumain, la Banca Romaneasca, devenue depuis une des premières banques de Roumanie.

A côté de cette organisation importante, mais représentant assez faiblement le capital national, l'épargne de nos villes de province cristallisait de modestes créations locales, mais pleines de mérite, fruit des initiatives courageuses qui suppléaient souvent à une insuffisante compétence bancaire par de grandes qualités d'ordre et de circonspecte administration. Le nombre total des institutions bancaires du pays entier arrivait à environ une centaine en 1910 et puis, dans un rythme accéléré, à environ 200 en 1915.

De cet aperçu succinct, il ressort que l'organisation du crédit indiquait avant la guerre un progrès évident, mais que les capitaux étrangers entraient pour la plus forte proportion dans la composition des moyens financiers de la grande banque (20). La distinction entre les banques roumaines et celles représentant le capital international se relevait facilement par l'analyse de leurs moyens financiers. En effet, tandis que les banques ayant des attaches à l'étranger trouvaient sur le marché mondial les disponibilités qui

(20) V. SLAVESCO : *Marile banci comerciale din Romania* (Buc., 1915, p. 9) : sur un capital total de 8 grandes banques de 176 millions de lei, estime à environ 70 millions seulement les capitaux roumains pour les banques roumaines d'avant-guerre. — Voir aussi P. SITESCO : *Die Kreditbanken Rumaniens* (Craiova, 1915), et ENE : *Les Banques en Roumanie*. (Thèse Paris, 1915.)

leur étaient nécessaires, souvent, dans des conditions plus convenables que l'escompte de la Banque Nationale de Roumanie, les banques roumaines se caractérisaient par une dépendance des plus étroites de l'Institut d'Emission, leur exclusif appui financier.

On touche ici au terrain principal de l'activité bancaire elle-même qui aura fait d'ailleurs dire « que la Roumanie est le pays classique des opérations de réescompte ». En effet, les opérations des institutions locales de crédit ne dépassaient pas dans cette période qui prend fin en 1914 le circuit simplifié des lettres de change allant par le réescompte à la Banque Nationale leur procurer de nouveaux moyens financiers, l'épargne du pays encore anémique réalisant à peine les capitaux de fondation de ces créations bancaires.

Le portefeuille des banques roumaines, pour une partie seulement composé de papiers commerciaux, se complétait par des importants emprunts consentis à la clientèle agricole. Rappelant encore ce portefeuille agricole, il faut souligner la place spéciale qu'il aura tenue et qu'il garde encore dans le mécanisme du crédit bancaire roumain et qui s'explique par le caractère de notre économie nationale encore sous le signe prépondérant de l'agriculture. Une transaction formelle allait intervenir en Roumanie entre les principes bancaires et les nécessités de la pratique. Sous la forme de lettres de change renouvelées chaque trois mois, des emprunts qui allaient durer dix ou vingt ans étaient consentis surtout aux paysans, clientèle très estimée d'ailleurs pour le rythme à peu près jamais défaillant du paiement des intérêts.

*
**

Les opérations d'escompte de la Banque Nationale inscrivait dans leur mouvement croissant la ligne ascendante du développement économique du pays même (21).

(21) V. SLAVESCO : *Istoricul Bancii Nationale*, déjà cité. Les tableaux

Le taux de l'escompte de la Banque d'Emission a varié depuis sa création autour de 5 0/0 avec une certaine stabilité, pour atteindre seulement, dans les moments critiques de crises agricoles, des majorations jusqu'à 9 et 10 0/0 comme mesure de protection de l'encaisse métallique. Le taux de l'escompte privé était sensiblement plus élevé; il partait en général d'une limite qui n'était pas inférieure à 12 0/0 dans la majorité des cas et il y a lieu de remarquer qu'aujourd'hui encore, sur le marché roumain, cette faible corrélation entre le taux de l'escompte de la Banque Nationale et le niveau des intérêts bancaires persiste encore. C'est là peut-être une initiative à prendre et à poursuivre d'une manière plus ferme par notre institution d'émission.

En dehors des banques évoluant dans l'orbite de la Banque Nationale, il faut enfin envisager l'activité des institutions représentant le capital international. Ces banques auront eu les multiples fonctions de faciliter l'importation des marchandises étrangères et de faire les opérations financières résultant pour les exportateurs, leurs clients, de financer le commerce de céréales et de bois pour le compte des importateurs de leur pays; placer leurs capitaux dans l'industrie naissante du pays et notamment dans l'industrie du pétrole, enfin placer leurs capitaux bancaires mêmes à des taux très convenables mais plus rémunérateurs que sur le marché mondial. Ce court résumé est le schéma même des expansions étrangères en Roumanie et montre combien multiple est l'emprise qui peut être réalisée sur l'économie d'un pays par l'instrument de l'organisation bancaire. Avant la guerre, cette politique bancaire était à peu près exclusivement au service des Allemands et des Autrichiens. Avec une connaissance parfaite des réalités du pays, sans heurts, elle faisait rayonner leurs capitaux dans les branches les plus diverses de l'économie roumaine et s'assurait une position avantageuse des plus marquante. Elle allait

périodiques par périodes décennales des opérations d'escompte et des avances sur titres qui y sont données.

surtout créer une pénétration allemande de caractère plus général, mais très importante, dont les marques profondes, au moins en ce qui concerne les méthodes commerciales, allaient rester acquises dans la pratique roumaine. Il y a jusqu'au caractère même des banques roumaines que cette influence allait porter, les faisant rapprocher du type allemand des banques à tout faire et sans aucun penchant pour la spécialisation des opérations, comme en France et en Angleterre.

La guerre mondiale allait opérer une importante retraite de ces capitaux bancaires étrangers de Roumanie. Il fut montré à cette occasion combien fragiles sont au fond les attaches de la finance internationale et combien l'économie nationale, dans l'engrenage de laquelle elle trouve ses bénéfices, lui est indifférente. C'est à la Banque Nationale que toutes les banques installées dans le pays ont dû recourir pour combler ce vide laissé sur le marché dont le montant est indiqué par les tableaux de l'escompte de la Banque d'Emission qui devaient accuser, entre le 12 juillet 1914 et le 2 août, une augmentation de plus de 100 millions de lei.

L'Institut d'Emission aura fait la preuve de l'importance de ses moyens et de sa capacité de soutien du marché. C'était d'ailleurs aussi la première fois que le marché financier roumain mesurait ses propres forces et l'étendue de son développement dans l'ensemble de l'évolution économique du pays.

**
**

Après la guerre, la situation bancaire allait profondément changer. A cause de l'inflation monétaire, une augmentation importante du nombre des banques et surtout du montant de leurs capitaux devait s'ensuivre. De 486 sociétés de crédit fonctionnant en 1919 avec un capital de 711 millions, elles arrivaient à 542 en 1920 et à 638 en

1922, disposant de 3.334 millions. Mais l'unification de diverses régions du pays agrandi posait, pour l'organisation du crédit roumain, un nouveau problème des plus importants, celui d'une coordination et d'une orientation vers Bucarest. Ce rôle de « grande banque » pour l'ensemble de toutes les provinces roumaines, les instituts bancaires d'avant la guerre auxquels quelques organisations nouvellement créées allaient se rattacher, allaient l'accomplir en grande partie. Les grandes banques de Bucarest allaient même entreprendre un rayonnement de succursales et de créations affiliées pour élargir leur activité dans les nouvelles limites du pays.

Les nouvelles régions, d'ailleurs, venaient avec leur organisation locale de crédit assez importante et de très intéressante évolution. Si la plupart appartenaient aux minorités, ayant été créées par des capitaux autrichiens ou hongrois, des institutions roumaines n'y manquaient pas à cet ensemble. Mais parmi ces dernières de beaucoup plus importante devait être l'organisation bancaire de Transylvanie. Ayant pris naissance en 1872 avec la création de la banque Albina, à Sibiu, elle s'était complétée par d'autres institutions similaires dans de nombreux centres qui n'auront pas été seulement des facteurs d'affirmation économique sous la domination hongroise, mais avaient constitué de véritables foyers de solidarité nationale (22).

Quant à l'activité bancaire, l'époque immédiate après la guerre n'est plus exclusivement celle des opérations traditionnelles de réescompte, mais de nouvelles expériences. Une fiévreuse spéculation de valeurs mobilières allait caractériser cette période sous l'incitation de l'inflation monétaire et la plupart des banques se jetaient dans la commandite industrielle et commerciale (23).

(22) V. SLAVESCO : *Marile Banci Romanesti din Ardeal in 1922.* (*Arhiva*, 5^e année.)

(23) V. SLAVESCO : *Organizatia de credit a Romaniei* (Buc., 1922), qui donne, pp. 78-124, une longue énumération des participations industrielles et financières de nos grandes banques.

Si l'expérience de l'activité boursière allait être assez dure et coûteuse pour l'épargne roumaine, entraînée comme par une névrose dans un jeu dont elle ignorait les éléments, pour les institutions bancaires, cette époque aura joué un rôle très important ayant fait élargir le cadre de leurs opérations financières. La pléthore de numéraire stimulait d'ailleurs et facilitait les augmentations de capital ainsi que les participations dans les entreprises industrielles créées par le capital étranger dans le Vieux-Royaume ou dans les provinces annexées. Les grandes banques roumaines allaient se porter acquéreurs des grands paquets d'actions de la Resitza, la grande industrie métallurgique du Banat, des mines de charbon de Lupeni et Petrosani, ou de l'importante société de pétrole à capital allemand, la Steua Romana, assurant au capital national une participation dans ses entreprises. Seulement, il faut ajouter que malheureusement les conditions dans lesquelles ces opérations ont été passées, en évaluation-or, allaient devenir des plus onéreuses du fait de la dépréciation de la monnaie roumaine qui allait suivre.

Pendant cette époque, l'organisation de la grande banque s'était complétée par quelques nouvelles institutions. La Banque Générale, qui avait été la création la plus marquante du capital allemand et qui pendant l'occupation ennemie avait été employée pour une émission de papier-monnaie, se transformait dans une institution au capital national. Il est vrai que quelques années après, le capital allemand devait créer en échange par la transformation de la succursale du Dresdner Bank, un autre important organisme pour gérer ses affaires, l'Institut bancaire roumain au capital de 500 millions de lei. Parmi les autres créations nouvelles, on doit citer la Banque Commerciale Italo-Roumaine fondée par la Banque Commerciale de Milan, signe d'une certaine expansion des affaires italiennes dans le pays; la Banque Belge pour le Commerce étranger, qui devait se fondre ensuite dans la Banque Commerciale

Roumaine qui existait avant la guerre; la Banque Helvétique et Roumaine et la Banque Chrissoveloni par la transformation d'une ancienne maison existant dans le pays depuis 1865. Parmi les banques régionales, il était créé à Cluj la Banque Centrale pour le Commerce et l'Industrie et la Banque Agrara et, à Chisineu, la Banque de Bessarabie. Nous indiquons ici seulement les créations nouvelles qui s'ajoutaient à une organisation bancaire assez importante déjà existante dans les nouvelles provinces et de laquelle il faut mentionner aussi celle de Timisioara, gérant les intérêts financiers de l'industrie du Banat et les intéressantes institutions roumaines et minoritaires de Cernauti (24).

Cette époque suivant immédiatement la paix doit être envisagée comme des plus importante pour l'activité bancaire roumaine. Aidée par des circonstances spéciales dues à l'inflation et à la réorganisation de la production agricole et industrielle, l'activité créatrice des banques a ainsi trouvé des vastes champs d'application. Elle était d'ailleurs poussée à cela aussi par un état d'esprit de belle ambition nationale qui allait poursuivre maints essais de créations industrielles nouvelles (25).

Mais une fois l'inflation arrêtée et les premières mesures prises pour revenir à un rythme normal, il allait immédiatement apparaître une grave crise de capitaux. Les pertes causées du fait de la guerre, les investitions nouvelles si nombreuses, la circulation monétaire en équivalent-or réduite à la moitié de la circulation d'avant-guerre, et maintes autres causes avaient nécessairement amené une pénurie de capitaux. Toutes les disponibilités du pays avaient dû faire face aux nombreuses créations et au développement

(24) Pour une information d'ensemble sur la nouvelle organisation du crédit du pays agrandi, celle des nouvelles provinces comprises, voir V. SLAVESCO : *Organizatia de credit*, déjà citée.

(25) Pour les problèmes qui se posaient au point de vue financier après la guerre, voir M. MANOILESCO : *Organizarea financiara a economiei nationale*. (Buc., 1924.)

de la production industrielle (26), à la mise en marche et à la production agricole et à la réfection de son inventaire; on a dû procéder en somme à la vaste reconstruction des dévastations de guerre avec les réserves exclusives du pays, les réparations n'ayant pas apporté un appoint trop sensible du fait de leur modeste montant. Réduit à ses insuffisantes ressources, le marché du crédit en quête de disponibilités faisait hausser le prix de l'argent, mais sans obtenir ainsi un appui important des capitaux étrangers qui n'entraient plus dans le circuit normal à cause des fluctuations monétaires et surtout du fait que l'Allemagne, grande distributrice de capitaux de l'époque antérieure, n'était plus à même de remplir ses fonctions.

La hausse du taux de l'intérêt vint indiquer une situation difficile qui, malheureusement, ne fut pas suffisamment comprise. Au lieu de restreindre la consommation et passer à une stricte épargne, en continuant le penchant dissipateur de la période d'inflation, on ne fit qu'aggraver cette situation précaire dont on ne pouvait plus sortir jusqu'au moment présent et qui allait, par des intérêts exorbitants, ralentir l'activité économique même du pays. C'est cette crise du capital national demandant une contraction pour se refaire que nous traversons encore.

Devant les bénéfices alléchants des taux élevés de l'intérêt, le commerce de banque allait prendre un développe-

(26) En dehors des moyens accordés par les banques, il était créé en 1924, selon les dispositions de la loi du 19 juin 1923, à l'aide de la Banque Nationale et de l'Etat une institution financière à l'usage de l'industrie : la Société Nationale de Crédit Industriel, d'après le modèle de l'organisation similaire belge et avec un capital de 500 millions. Les opérations prévues devaient être des crédits de roulement de 6 mois et des crédits à long terme amortissables en 20 ans. Seulement, devant l'absence des capitaux, ces dernières opérations n'ont pas été entreprises, le marché financier roumain étant estimé incapable d'offrir un champ sérieux et ferme à l'émission des obligations industrielles. Les moyens financiers du Crédit Industriel devaient se composer, en dehors du réescompte de la Banque d'Emission, soutien général du Crédit roumain, des dépôts qu'on lui aurait confiés et des bons de caisse émis à l'aide de la Caisse des Dépôts et Consignations. Mais ses propres moyens n'ont jamais dépassé 20 % des ressources dont le reste était fourni par la Banque Nationale. — Voir pour les détails de l'organisation et des opérations du Crédit Industriel, V. SLAVESCO, *Finantarea întreprinderilor economice*. (Buc., 1927.)

ment frappant. En effet, des 756 institutions bancaires avec un capital d'environ 4 milliards en 1923, ce qui était déjà une progression notable par rapport à la situation de 1920 déjà indiquée, on était arrivé à la fin de 1927 à un ensemble de 1.054 banques avec un capital d'environ 8 milliards de lei, dont la majorité dans le Vieux-Royaume où se trouvait la moitié de leur nombre, mais avec un capital d'environ 6 milliards (27). Seulement, c'était là une situation qui ne tenait pas uniquement au développement normal de l'organisation bancaire, mais il fallait voir dans cette floraison une multitude de minuscules institutions pratiquant souvent une véritable usure. Antiéconomique, quoiqu'elle pourrait aussi créer de petits centres d'épargne, c'est par la baisse du taux de l'intérêt et au moment de la crise actuelle qu'il faut espérer voir éliminer une partie d'entre elles si une sage concentration n'arrive pas à les sauver.

Le problème de la concentration bancaire semble inévitablement — et cela est aussi indispensable — devoir trouver une solution et il faut souhaiter que la Banque Nationale poursuivra avec fermeté la réalisation de ce mouvement capable de rendre plus rationnel, et à l'avantage de l'épargne comme des débiteurs, l'organisation de nos innombrables petites banques. C'est d'ailleurs avec beaucoup de circonspection qu'une pareille réalisation d'ensemble doit être envisagée pour pouvoir créer de fortes banques provinciales et régionales; mais sans les étouffer et priver l'activité économique de leur œuvre utile qui tient à la fois de la connaissance des usages et surtout de la clientèle locale dont elles doivent rester un appui et un conseil à la fois.

Les opérations bancaires, en contraste avec l'époque d'avant-guerre où les institutions de crédit ne jouaient qu'un rôle de simples entreprises d'escompte (28), ont pris

(27) *Anuarul statistic al Romaniei*, 1928. (Buc., 1929.)

(28) En 1913, le portefeuille des banques roumaines indiquait pour 247 mil-

un développement d'une importance considérable. La prépondérance bancaire d'ailleurs aura pu donner même des inquiétudes et apparaître comme un danger pour le commerce et l'industrie dont elle peut devenir une tyrannie. Ce n'est pas la plus grande prospérité d'un pays que de voir les bénéfices bancaires au-dessus de ceux réalisés par le commerce, l'industrie ou l'agriculture, comme cela allait arriver en Roumanie. C'est sans doute là le signe d'une demande accrue de capitaux et un fort encouragement pour l'épargne, mais cette situation n'est pas sans des périls évidents pour la production même et, par conséquent, pour l'ensemble de l'économie nationale.

Entre les nécessités du capitalisme roumain qui cherche à se fortifier et les problèmes importants de la production qui sont les plus intéressants, il y a tout un ensemble d'arguments et d'objections qui peuvent être faits sur la question bancaire. Ce qui importe, c'est moins une analyse théorique que de trouver en pratique des correctifs chaque fois que des situations excessives se produisent. Or, c'est encore à l'Institut d'émission de prendre autant qu'il lui est possible, et l'exercer effectivement la direction de l'escompte dans le pays et imposer sur le marché son influence.

La politique d'escompte de la Banque Nationale, après la guerre, a été largement compréhensive des nécessités de l'économie nationale. A l'appui financier qu'elle aura octroyé à l'Etat, elle devait ajouter des ouvertures de crédit nécessités par la réorganisation de la production agricole, du commerce et pour aider le développement industriel du pays. Les ressources dues, il est vrai, à l'inflation monétaire, assez peu conformes avec les principes, n'ont pas été moins indispensables et excusables du point de vue de l'économie nationale, préoccupée toujours en première

lions de traites, 50 millions de valeurs mobilières et 3 millions et demi de participation industrielle. — V. ALIMANESTEANU : *Participarea bancilor la industrie*, déjà cité. C'est sur ce terrain qu'ont eu lieu les plus frappants progrès du développement de l'économie roumaine de crédit d'après-guerre.

ligne de la dynamique des forces productives du pays. Le rôle de la Banque d'Emission est sans doute de fournir des moyens circulatoires et une monnaie saine, mais il n'est pas moins vrai qu'elle doit servir d'appui à l'organisation du crédit aussi. Réduite à l'inactivité, une économie décadente n'aurait que faire d'une monnaie excellente.

Si l'appui de la Banque Nationale, après la guerre, a été distribué peut-être avec trop de largesse, et qu'il a été nécessaire parmi les opérations de stabilisation d'alléger son portefeuille des engagements à long terme immobilisés, qu'elle avait fournis notamment à la Coopération et au Crédit industriel, on ne doit pas risquer de tomber dans une exagération contraire. La loi monétaire de 1929 a, par exemple, stipulé expressément que le portefeuille d'escompte de la Banque Nationale doit être composé exclusivement de papier bancable, ne laissant que 25 0/0 pour les opérations de réescompte agricole, or c'était prendre une disposition en conflit avec les réalités mêmes de la pratique des crédits roumains. D'ailleurs, les faits allaient le démontrer, car le rapport de la Banque Nationale de Roumanie de 1930 devait reconnaître que, « non sans inconvénient », on allait arriver à restreindre le portefeuille agricole à 34 0/0 du total des opérations. Ajoutons, pour donner un aperçu des opérations d'escompte, que le papier commercial représentait pour la même année 29 0/0 du portefeuille de la banque et le papier industriel 22 0/0.

En dehors de ces observations, la Banque Nationale reste encore le principal appui du marché roumain auquel il fournit environ 9 millions de lei. Mais les institutions de crédit allaient aussi trouver après la guerre d'importantes ressources dans les dépôts qui avaient gagné en importance et aidé à suppléer dans une certaine mesure à l'absence des capitaux étrangers. C'est là d'ailleurs un des plus importants faits nouveaux qui doivent être signalés dans la situation économique roumaine et qui, peut-être, passent un peu inaperçu à cause de la crise du crédit même qui indique

seulement que, malgré cette augmentation, ces dépôts n'arrivent pas à faire face aux demandes accrues du fait du développement notable qu'a pris l'économie roumaine après la guerre.

Pratiqué par toutes les institutions bancaires du pays, — des banques spécialisées n'existant pas, — le manie-ment de ces dépôts, qui implique comme corollaire de garder toujours en réserve des liquidités indispensables, allait donner lieu à des expériences douloureuses aux dépens de l'épargne même. Cette époque d'après-guerre restera assurément mémorable pour les intérêts courants de 10 0/0 payés aux dépôts en banque, très alléchants, il est vrai, mais qui auraient dû rendre méfiante l'épargne aussi, car elle allait subir de graves mécomptes. On n'a pas suffisamment critiqué cette situation peu économique qui, sous le prétexte de faciliter la formation de capitaux, a été à la fois cause de nombreuses ruines. C'est par un taux moyen et une sécurité parfaite qu'on fait plus utilement l'éducation de l'épargne et qu'on arrive à augmenter les capitaux existants et cela sans le risque de jeter dans la dépression les activités productives du pays.

L'ensemble des dépôts en Roumanie a été estimé à environ 30 milliards en 1928 (29). De cette somme, une insignifiante partie, 200 millions, est confiée à la Caisse d'épargne de l'Etat, institution n'ayant pas subi de transformations depuis sa création en 1880 auprès de la Caisse des Dépôts et dont une réforme qui ne peut pas tarder doit l'aider à jouer un rôle de plus en plus important et efficace pour le développement de la petite épargne (30). En dehors de cette somme, les sociétés coopératives de crédit disposent aussi de 1 milliard de lei environ de dépôts. Il ressort donc que du montant des épargnes de 30 milliards, nos

(29) D'après les chiffres donnés par M. Stoicesco, dans une conférence sur la formation des épargnes en Roumanie, tenue en 1930 à l'Institut économique roumain.

(30) A. DUMITRESCO-BUMBESTI : *Studiu asupra caselor de economie* (Buc., 1928) ; Gh. NETTA : *Problemele micii economii*. (Buc., 1929.)

banques détiennent de beaucoup la plus importante partie (31). Pour la grande banque, ces dépôts sont arrivés à égaler en valeur ceux existant avant la guerre, mais, ce qui est le plus réjouissant pour la formation des capitaux roumains, c'est que dans les banques de province, les chiffres dépassent ceux d'avant 1914. Il faut ajouter seulement que ces dépôts ont le double désavantage d'être pour les banques un moyen assez coûteux à cause des disponibilités monétaires effectives très importantes qu'il faut garder improductives et à cause de leur instabilité. C'est là tout un problème de politique bancaire à résoudre à l'avenir pour arriver à canaliser ses ressources vers le marché des obligations, vers les valeurs mobilières ou en principal, les faire participer à des augmentations de capital des banques mêmes et devenir ainsi des collaborateurs stables et autrement utiles (32).

*
**

En dehors de ces ressources internes, le réescompte de la Banque Nationale et les dépôts, il faut enfin passer à l'analyse de l'apport du capital étranger. On a signalé déjà la situation d'avant-guerre et l'importance de ces capitaux, en majorité allemands, qui prenaient une part notable aux affaires les plus diverses en Roumanie et qui affluaient sur notre marché. Il faut préciser encore que si, de ce temps, des capitaux d'autres nationalités s'intéressaient aux affaires roumaines, c'est toujours par l'entremise de Berlin, de Vienne, voire de Budapest qu'elles prenaient contact avec le marché roumain.

Ce courant de capitaux étrangers, arrêté par la guerre, allait être bouleversé considérablement à cause des fluc-

(31) La statistique officielle de 1928 donne pour 1927 pour les sommes inscrites au bilan des banques comme dépôts le chiffre de 25.158 millions.

(32) Nos banques ont un vaste champ d'activité qu'elles n'ont pas encore abordé : celui du placement des obligations et valeurs mobilières et de la gérance de ce portefeuille de leur clientèle.

tuations monétaires et de l'insécurité qui en découlait et de la situation assez difficile du marché financier allemand et autrichien. La stabilisation de fait et la stabilisation réelle de 1929 aura amélioré, il est vrai, cette situation, mais elle n'allait pas changer profondément, et l'afflux des capitaux étrangers qu'on pensait devoir suivre l'assainissement monétaire ne s'est pas produit. En effet, sans parler des emprunts consentis à l'Etat — pas tout à fait importants — et les capitaux étrangers venus seulement au prix de concessions, le capital international n'est plus retourné sur le marché roumain bancaire, comme autrefois, pour collaborer dans des conditions normales. On estimait, avant la guerre, à plus de 300 millions lei-or, soit 10 milliards de lei, leur apport annuel et pour un pays de moitié plus petit que la Roumanie actuelle. Or, il n'est pas douteux que ce chiffre n'est plus atteint aujourd'hui et que c'est là encore un élément important de la crise du crédit en Roumanie.

Mais l'explication encore la plus évidente reste assurément le fait que l'Allemagne et l'Autriche elles-mêmes, en quête de capitaux, ne sont plus en état de s'intéresser comme autrefois aux affaires roumaines, quoiqu'il faille reconnaître qu'en grande partie, c'est toujours par leur entremise que certaines ressources extérieures arrivent encore en Roumanie. C'est justement à cause de cette tradition d'avant-guerre des capitaux étrangers suivant la route de Berlin et de Vienne, en grande partie encore exacte, que les capitaux disponibles et principalement les capitaux français qui, pour n'avoir pas pratiqué, dans le passé, directement des affaires avec le marché roumain, restent aujourd'hui en dehors de son circuit.

C'est là un autre grand problème qui se pose pour l'organisation roumaine de crédit que de prendre contact direct avec le marché mondial des capitaux indispensables au marché national, méthode préférable pour le capital étranger aussi qui gagnera à connaître les réalités locales et ne plus recourir aux intermédiaires. De la méfiance, — s'il en

existe, — c'est justement par cette expérience des affaires directes qu'elle doit être dissipée et il est à espérer que, sitôt la crise mondiale actuelle passée, un meilleur circuit du capital international sera refait sur le marché roumain.

Le problème bancaire roumain reste donc actuellement conditionné par de nombreuses préoccupations qui doivent être réalisées sans retard pour le bon fonctionnement de l'économie nationale. En dehors d'une spécialisation élémentaire entre les opérations de crédit à long terme et les opérations commerciales, une indispensable rationalisation de l'organisation bancaire doit être entreprise. La morale commerciale affaiblie justement à cause des intérêts usuraire qui plaçaient les crédits accordés dans des conditions anormales, et le risque de perte agrandi par cette même cause, doivent trouver dans les sanctions judiciaires, dans une sélection plus soignée de la clientèle et dans une fixation du taux de l'intérêt à un niveau qui puisse rendre le crédit encore utile à la production, des solutions indispensables pour la sûreté des opérations et le stimulant de l'épargne.

Les dirigeants des institutions bancaires doivent se pénétrer de l'idée supérieure qu'ils sont des agents actifs de la prospérité nationale en faisant l'éducation du maniement du crédit, en surveillant l'emploi des emprunts, en faisant collaborer l'activité de leurs banques intimement au progrès commercial du pays.

D'ailleurs, il faut espérer qu'au plus tôt, l'organisation bancaire trouvera auprès de la Banque Nationale de retour à une politique effective de crédit non seulement un précieux appui financier, mais aussi un haut conseil. Fortifiée à l'intérieur, l'organisation du crédit doit être sûre alors de retrouver la collaboration indispensable des capitaux étrangers et faire rentrer le marché roumain dans l'économie du crédit mondial.

CHAPITRE III

Le mouvement coopératif.

L'organisation du crédit en Roumanie a, dans son évolution, poursuivi son œuvre économique dans les villages aussi, dans les dernières années du XIX^e siècle. Cela d'ailleurs devait apparaître d'une importance capitale, l'usure ayant été de tout temps le grand fléau du milieu rural roumain. Les conditions difficiles du crédit consenti au paysan s'expliquait, il est vrai, surtout par le peu de garanties qu'il présentait. Devenu propriétaire en 1864, son lot avait été déclaré inaliénable. Ce ne fut que chez le grand propriétaire qu'il put s'adresser. Mais le secours que celui-ci lui accordait dans la nécessité n'était pas du véritable crédit, mais des arrhes pour un engagement futur de son travail. Ce fut là d'ailleurs le rouage essentiel du système de nos conventions agricoles, si caractéristiques pour notre régime agraire.

En dehors de ce succédané de crédit, de véritables emprunts étaient consentis pour des sommes menues par les quelques possesseurs de capital monétaire du village dont, souvent, le cabaretier était le plus important. Le crédit ainsi obtenu était toujours du prêt à la consommation, notamment dans les mauvaises années, pour suppléer à l'insuffisance des récoltes. L'esprit de prévoyance et d'épargne qui serait tellement nécessaire aux stades inférieurs d'une éco-

nomie pour la fortifier, n'apparaît malheureusement que sur le tard, comme une acquisition de la civilisation même. En effet, dès que l'économie rurale s'affermir, commencèrent à pousser çà et là des initiatives particulières pour organiser le crédit.

C'étaient les premières banques populaires qui faisaient leur apparition, dues à l'initiative des instituteurs, prêtres, commerçants des villages et de quelques paysans plus aisés (33). Mais si un certain esprit de solidarité pouvait être retrouvé à leur base, il est difficile de ne voir là autre chose que de simples et humbles essais capitalistes. Cette structure est démontrée d'ailleurs aussi par le fait qu'ils ont pris en général pour modèle les banques commerciales des Roumains de Transylvanie, d'après 1873. Cela permet, d'autre part, d'expliquer aussi pourquoi la coopération roumaine trouve ses origines si peu en conformité avec la vraie évolution coopératiste dans les sociétés de crédit.

Le mouvement de ces banques populaires aura pris son essor avec la création d'une société coopérative à Urziceni-Ialomita en 1891, mais la coopération roumaine peut invoquer des origines encore plus lointaines, par exemple depuis la Societatea Economica de Hurduci-Falciu, fondée en 1879 ou encore, dès 1870, année de la création par P. S. Aurelian de la coopérative « Economia » à Bucarest (34).

Vers la même époque, dans les villes, une néfaste politique douanière trop libérale, et le contact trop brusque avec les produits d'une industrie étrangère perfectionnée, jetaient dans une situation des plus difficiles nos métiers et nos artisans. Pour apporter des remèdes à leur dure existence, un mouvement généreux fut entrepris dans le

(33) Une des premières études concernant ce mouvement allait être la thèse de I. G. DUCA : *Les Sociétés coopératives en Roumanie*. (Paris, 1902.)

(34) P. S. AURELIAN fut un des premiers propagandistes de l'idée de la coopération en Roumanie dans les articles publiés après 1864 dans la *Revista Stiintifica*. Un autre promoteur aura été I. IONESCO DE LA BRAD. Voir son ouvrage : *Creditul* (Bucarest, 1880, pp. 56 et suiv.), où un projet de loi d'une association coopérative paysanne, d'après le modèle Schulze Delitsch, est donné.

pays pour leur faire l'éducation d'un esprit utile d'association et les diriger vers une organisation coopérative (35).

Mais l'importance de ce dernier mouvement n'allait ni égaler, ni suivre l'autre de beaucoup plus important du milieu paysan. De 3 seulement en 1897, on passait à 47 banques populaires paysannes en 1900, pour arriver, en 1903, à environ 700. C'était là une institution importante qui s'annonçait et dont l'envergure allait impressionner l'opinion publique roumaine autrement que le crédit qui s'organisait à la même époque dans toutes les villes de Roumanie. Tandis que les banques des villes apparaissaient comme un phénomène normal et peut-être tardif, le mouvement des banques populaires était fait pour surprendre, car c'était là une manifestation inattendue de l'économie rurale (36). Des sombres réalités de la vie paysanne, crise agraire battant son plein et ravages de l'usure, il allait se détacher comme un heureux remède.

On imagina même de réaliser par l'entremise de ce mouvement une véritable œuvre d'éducation économique des campagnes et comme les promoteurs se trouvaient parmi les instituteurs et les prêtres, ce fut le Ministre de l'Instruction Publique de l'époque, S. Haret, qui devint le grand animateur. Une propagande active allait bientôt être poursuivie de l'encouragement légal aussi; une loi d'ailleurs était nécessaire pour rendre à ces banques populaires une situation juridique plus claire. Un projet de loi dont on ne trouve plus le texte fut déposé dès 1899 (37). Mais le véritable statut légal de ces sociétés coopératives de crédit

(35) Dirigé par un philanthrope, D. C. Butculesco, le mouvement prit, en 1882, une certaine importance, mais les quelques sociétés coopératives, environ une dizaine, fondées à cette époque, auront constitué à peu près toutes ses réalisations. Voir N. IDIERU : *Studii de economie politica si finante*. Buc., 1895, vol. I, pp. 250-255.)

(36) Il faut mentionner que la loi de 1881 et les suivantes pour la vente de terrains de l'Etat et le désir des paysans de devenir acheteurs de domaines particuliers aussi ont été des stimulants importants pour l'esprit d'association.

(37) Voir E. PAVELESCO : *Legislatia asupra cooperatiei in Romania si noile proiecte* (*Bull. de la Section d'Etudes Coopératives de l'Inst. Soc. roumain*, 1^{re} année, nos 2-3). Voir aussi, du même : *Legislatia cooperatista in Romania*. (Iasi, 1925.)

allait leur être donné seulement en 1903 sur la proposition de E. Costinesco, Ministre des Finances du moment.

Cette loi du 29 mars 1903 stipulait les conditions et la modalité de la constitution de ces banques populaires et leur accordait la personnalité morale. Mais les intentions de la loi étaient plus importantes lorsqu'elle indiquait nettement ses préférences pour les sociétés créées d'après les principes raifeisiens : responsabilité solidaire, réserves impartageables, administration gratuite, en leur accordant des avantages spéciaux. Il y avait là « l'espoir » de faire de ce mouvement des banques populaires le noyau d'une véritable coopération roumaine.

La loi, en outre, attribuait au Crédit agricole qui, depuis 1892, était devenu une organisation rattachée au Ministère des Finances, le rôle d'une caisse centrale de ces banques. Enfin, en dehors des facilités d'ordre procédural, des mesures législatives ultérieures allaient ajouter d'autres avantages encore plus efficaces d'ordre fiscal (38).

Ce cadre légal soutenu par la sympathie générale allait devenir le fondement d'un développement encore plus important, mais cette fois-ci, probablement en grande partie plus superficiel que celui de la première heure. Autrement sorties de véritables nécessités locales, les banques fondées antérieurement avaient trouvé l'ensemble heureux de dirigeants capables et dévoués et les disponibilités initiales nécessaires à leur création qui ne devaient pas se rencontrer dans les créations ultérieures. La progression numérique, en effet, allait depuis 1903 faire de véritables sauts. De 256 l'année précédant la loi, le nombre des banques populaires passait à 1625 en 1904 et ce développement devait rester en continuelle progression depuis.

Pour coordonner cette activité, l'institution de la caisse centrale de 1903 devenait en 1906 — loi du 4 mars — une direction générale du Ministère des Finances : la Caisse

(38) La loi allait être modifiée continuellement en 1903, 1904, 1905, 1906, 1908, 1910, 1916, 1918, 1920 et 1926.

Centrale des Banques populaires des Coopératives villageoises. En dehors d'une mission générale de contrôle, elle accordait à l'avenir un soutien financier par des crédits et l'escompte à un taux favorable du portefeuille aux unités qu'elle dirigeait et qui étaient tenues en échange à une limitation du taux de l'intérêt dans leurs opérations passées avec les paysans.

Enfin, vers la même époque, d'autres formes d'associations paysannes faisaient aussi leur apparition. On attira tout d'abord l'attention du législateur sur l'association pour l'affermage et l'achat des terres (*obstii*) et l'existence légale leur était accordée par les dispositions de la loi du 9 février 1904 (39).

Une organisation similaire allait prendre naissance parmi la population montagnarde, celle des coopératives forestières. La première fut formée en 1905, mais leur essor ne devait partir que depuis la loi du 12 février 1910 qui leur accordait un grand encouragement de l'Etat par la vente à l'amiable des droits d'exploitation dans les forêts domaniales. Cet avantage leur était encore renforcé par un décret-loi de 1918. Plus de 200 en 1915, le nombre des coopératives forestières dépasse aujourd'hui 800 (40).

La coopération de consommation qui avait été ailleurs à l'origine du mouvement coopératif allait enfin apparaître aussi après 1902. Mais, malgré un certain développement numérique, il y avait 230 unités en 1912; leur importance ne fut que minime et les résultats que ces coopératives allaient donner, des plus insignifiants.

En face de ces divers aspects, l'application de la loi de 1903 sur les banques populaires allait être étendue à l'ensemble du mouvement coopératif et ce fut aux lois de 1905 et 1908 d'élargir le cadre légal initial. Issue de nos campagnes, la coopération y fut initialement limitée par la loi

(39) AGRICOLA (D. PROTOPODESCO) : *Asociațiuni satenesti*. (Buc., 1903.)

(40) Voir l'importante étude de A. G. GALAN : *Nasterea și dezvoltarea cooperatiei moderne*. (Buc., 1926, pp. 269 et suiv.)

du 15 mars 1905, ce qui fit refuser les avantages de la législation coopératiste aux ouvriers et aux artisans des villes. On dut recourir à de nouvelles mesures législatives pour combler cette lacune et rendre légale la création des coopératives urbaines. Une première loi du 20 décembre 1909 a rattaché leur activité à la Caisse centrale des Banques populaires. Mais elles allaient passer trois années plus tard à une organisation spéciale créée par la loi sur l'organisation des métiers, du crédit et des Assurances ouvrières; la Caisse centrale des Métiers. Seulement les résultats obtenus en ce domaine ont été insignifiants. Simples copies du mouvement paysan sans aucun cachet spécial, il était créé dans les villes 46 banques populaires et 9 autres différentes coopératives de 1909 à 1913 (41).

Cette faillite de la coopération dans les villes a été expliquée par le fait que la vie paraissait tellement facile en Roumanie que les petits bénéfices obtenus par ce type d'organisations étaient insuffisants pour lui assurer un développement sérieux et constituer une attraction pour les associés (42).

Il est vrai qu'il y a là une explication générale et valable pour beaucoup de questions de l'économie roumaine. Mais c'est sur ce terrain de la coopération surtout qu'elle doit être souligné car cette organisation ne peut en effet réussir que dans les pays où l'éducation de l'épargne existe pour faire apprécier même les plus modestes bénéfices. Le problème de l'existence de la coopération roumaine d'ailleurs est dans cette éducation à faire.

Il ressort donc que seules les Sociétés coopératives payannes ont été vraiment une organisation notable de notre économie d'avant-guerre. Sans se méprendre sur les éléments étrangers à la notion de coopération qui sont entrés dans ce mouvement du fait d'une certaine prépondérance

(41) IONESCO. — PASCANI : *Cooperatia din Orasele Romaniei*. (Buc., 1924, p. 33.)

(42) GALAN, *op. cit.*, p. 167.

des parts sociales d'une minorité qui fut tendancieusement appelée « la bourgeoisie des villages », il y avait lieu de se réjouir de cette institution peut-être hybride, mais qui comblait une lacune importante dans l'organisation économique du pays. La coopération roumaine d'avant-guerre n'aurait-elle été qu'un instrument de relèvement d'une minorité de la population villageoise que son œuvre garderait toute son importance pour l'économie nationale (43).

*
**

Après la guerre, dans la fièvre des mesures de réorganisation économique, on se rappela l'œuvre utile des Banques populaires et l'on envisagea de faire plus souvent encore appel aux solutions coopératives. L'ancienne Caisse Centrale des Banques populaires et des Coopératives villageoises fut transformée dès janvier 1919 en une Caisse centrale de la Coopération et de l'Impropriation, avec plusieurs sections pour les Banques populaires, les Coopératives de production et de consommation, les Associations et les Exploitations agricoles auxquelles il était ajouté enfin une direction foncière et du crédit hypothécaire et une direction du cadastre. Seulement, il fut impossible d'obtenir des résultats satisfaisants dans toutes ces branches d'activité. Il est surtout impossible d'improviser un mouvement coopératif sur le moment.

Dans une seule catégorie, cette activité allait tout à fait réussir mais cela, il faut le dire, à cause de la situation spéciale et clairement avantageuse qu'elle présentait pour les associés. Ce fut l'œuvre admirable de quelques années des Associations pour l'exploitation agricole des terres expropriées dans le cadre de l'application de la réforme agraire de 1918. Sur le modèle des Associations paysannes pour

(43) Pour la critique du caractère peu conforme avec la vraie idéologie coopératiste, voir V. MADGEARO : *Structure si tendintele bancilor populare in Romania*. (Buc., 1914.)

l'affermage des grands domaines, dont nous avons signalé l'existence à l'époque d'avant-guerre, la loi sur la réforme agraire aura créé de ces Associations paysannes pour la gérance des terres expropriées jusqu'à l'attribution individuelle et définitive des lots. Il a existé 2664 de ces organisations coopératives d'un caractère assez spécial, notamment du fait que la participation n'avait pas un caractère volontaire car tous les paysans du tableau d'impropriation devenaient implicitement membres de ces Associations.

Les autres essais de coopération stimulés par l'Etat n'allaient pas donner des résultats satisfaisants. Ils auront au contraire été la source d'un certain discrédit pesant depuis sur l'ensemble du mouvement coopératif. La protection grandissante de l'Etat devenait une atteinte au principe d'autonomie indispensable pour une organisation qui aurait dû trouver en elle-même la foi et les moyens. Suspendue de plus en plus à l'aide financière de l'Etat, la coopération perdit de sa vitalité; l'esprit coopératif se complexa de hautes qualités morales déjà assez faible, fut remplacé par une dirimante routine administrative.

Tout d'abord, devant le commerce désorganisé et les approvisionnements difficiles, phénomène qui fut si général après la guerre, l'intervention de l'Etat s'en prit à organiser une coopération de consommation. Il s'ensuivit un mouvement précipité onéreux pour l'Etat et gravement déprimant pour l'idée coopérative.

Ce fut tout premièrement, une coopération urbaine qu'on voulut organiser. Le décret-loi du 9 février 1919 créait une Direction de la coopération urbaine par la transformation de l'ancienne section concernant le crédit et les coopératives de la Caisse centrale des Métiers. Cette nouvelle direction fut attachée jusqu'en 1920 au Ministère de l'Industrie, passa ensuite au Ministère du Travail pour être enfin absorbée aussi en 1923 par la Caisse centrale de la coopération et de l'impropriation. Un développement momentané s'ensuivit; 308 coopératives urbaines en 1920 et 13 fédérations furent

le maximum atteint par cette organisation qui allait complètement échouer quelques années après. Les conjectures défavorables du marché, les temps encore troubles ont été pour beaucoup dans cette faillite mais on ne peut pas ne pas déduire aussi que les vraies vertus coopératistes manquent encore dans nos villes. L'absence d'une éducation sociale est encore à déplorer en Roumanie.

Dans les campagnes, ce développement superficiel des coopératives de consommation qui, de 231 en 1912, passait à 1.021 en 1921, par son insuccès allait faire œuvre plus néfaste encore pour l'idée coopérative car, cette fois-ci, elle allait jeter le discrédit justement là où la coopération avait connu certains succès avant la guerre. Créées à l'aide exclusive des crédits et des marchandises accordés par la Centrale, elle-même faisant un commerce désastreux, ces sociétés coopératives de consommation allaient apparaître comme des organisations parasitaires et de véritables exemples de gaspillage dans un mouvement qui aurait dû faire justement l'éducation de l'épargne. Mal administrées, dans une organisation dont l'essence devait être une solidarité et une correctitude parfaite, le contrôle apparut de plus en plus nécessaire et ne fut que rarement efficace. Les ingérences de la politique que l'intervention de l'Etat avait facilitées, achevèrent de ruiner les fragiles commencements d'avant-guerre d'une coopération roumaine. En effet, maintes sociétés coopératives de crédit aussi s'éloignèrent de l'administration scrupuleuse du passé pour causer des pertes à la fois à leurs membres et à l'Etat qui leur avait dispensé son aide financière.

Devant ces situations, on négligea de procéder à un assainissement prompt de bas en haut et de s'occuper de la vie modeste des petites unités, œuvre vaste sans éclat mais combien importante et on assista en échange au triste contraste d'un développement exagéré et dispendieux de l'organisation centrale. On hésita à procéder à une liquidation nette, mais salubre, pour éclaircir une situation de fait trop

embrouillée et on s'en fut chercher le remède dans de nouvelles mesures législatives.

Une longue suite de projets de lois pour réorganiser la coopération roumaine allait précéder les tardives réalisations de 1928 et 1929.

Le problème, il est vrai, ne manquait pas d'intérêt parce que la nouvelle législation devait créer un cadre pour l'ensemble du mouvement coopératif de toutes les provinces du pays. Provisoirement, les dispositions de la loi de 1903 avaient été étendues en 1920 aux provinces transylvaines et, en 1923, par la loi de l'unification de la coopération, à la Bessarabie.

Dans les provinces transcarpathiques les sociétés coopératives dataient de 1870, mais la coopération n'avait pris là-bas son essor que depuis une loi importante de 1898. Le développement de la coopération en Transylvanie seulement n'est pas trop intéressant du point de vue roumain car il n'y avait avant la guerre que 70 sociétés de crédit et 14 sociétés de consommation et de production comme toute coopération dans le milieu de la population roumaine (44). L'organisation du crédit des Roumains de Transylvanie avait nettement pris la facture capitaliste par la création des banques commerciales.

Après la guerre, les paysans roumains de Transylvanie devaient être spécialement encouragés et poussés vers une organisation coopérative surtout parce que les minorités hongroises et allemandes en possédaient déjà une admirablement constituée. C'étaient surtout les minorités allemandes qui auront fait une institution remarquable de leur coopération surtout à l'aide de leurs admirables habitudes d'épargne. Les Allemands de Transylvanie possèdent aujourd'hui environ 180 sociétés coopératives de crédit et 80 de consommation fondées sur de véritables et sains principes

(44) Sur le régime juridique de la coopération transylvaine, voir l'étude complète de N. GHIULEA : *Cooperatia in Ardeal Regimul juridic in care a trait si s'a desvoltat*, dans le *Bull. de la Sec. d'Et. Coop.*, cité plus haut.

coopératifs. Leurs ressources de crédit proviennent pour la plus grande partie de leurs propres dépôts quoique au besoin elles ont encore recours à une caisse centrale d'épargne de Sibiu, qui fait œuvre de Banque centrale. Une fédération et une union complètent leur admirable organisation (45).

Il existe aussi en Transylvanie une coopération hongroise qui se compose des anciennes sociétés affiliées de la Centrale Hangya de Budapest, qui ont créé depuis 1920 une Centrale propre en Roumanie et qui compte 446 coopératives de consommation et 290 sociétés coopératives de crédit.

En Bessarabie, du temps où elle était annexée à la Russie, une organisation coopérative aura aussi existé. Il y avait 446 sociétés coopératives de crédit en 1919 admirablement organisées surtout pour aider au développement de l'agriculture. Les coopératives de consommation moins denses — environ 46 en 1915 — allaient prendre après l'annexion à la Roumanie un essor numérique frappant, arrivant à 1.082 en 1922 n'ayant pas échappé à ce mouvement de circonstances d'après-guerre. En dehors de cette coopération il existe en Bessarabie, encore une organisation juive d'environ 40 sociétés coopératives de crédit et qui reçoivent certains appuis financiers de la Joint Reconstruction Foundation, de New-York, et de la Joint Distribution Committee, de Paris, et quelques coopératives de colonistes allemands fondées après 1921. En général, à cause peut-être d'une certaine éducation de l'esprit collectif gagné au contact de la mentalité russe, la Bessarabie paraît indiquée pour un développement notable de la coopération (46).

Ce fut d'ailleurs justement à la Centrale des Unions Coo-

(45) Voir G. WEKENKEL : *Deutsche Genossenschaftswesen in Rumanien*, édité dans la collection « Schriften des Deutschen Ausland Instituts », Stuttgart, 1929.

(46) Pour les détails concernant la coopération des minorités en Roumanie, voir Gr. MLADENATZ : *Die Genossenschafts Bewegung in Rumanien* (Buc., 1929). — Pour la Bessarabie, voir aussi V. GHENZUL : *Cooperatia in Basarabia*, dans la monographie d'ensemble sur la Bessarabie, édité en 1926, à Chisineu, sous la direction de St. Ciobanu.

pératives de Bessarabie d'élaborer un des premiers projets de loi pour l'organisation nouvelle de la coopération en Roumanie d'après les modèles russes et tout particulièrement d'après une loi Kerensky, de 1917.

C'était là le début d'une longue suite de projets de lois concernant la réorganisation du cadre légal de la coopération roumaine. A ce premier projet venant de Bessarabie allait s'ajouter celui de la Commission officielle instituée à cette fin en 1920, le contre-projet de MM. Madgearu et Mladenatz en 1922, et un autre ensuite proposé par M. Chirculesco en 1925. Enfin, en 1927 encore, il allait être déposé un projet par M. Tranco-Iasi, celui-ci poursuivant seulement la modification de la loi de 1903 qui était pendant toute cette période, restée en vigueur.

Ce ne fut que le code de la coopération de 1928, promulgué le 12 juillet, qui allait donner enfin un statut nouveau au mouvement coopératif roumain. Il partait en première ligne de la préoccupation de réaliser l'unification du régime juridique coopératif pour le pays entier. Il était créé un régime spécial de la coopération réglementant l'existence des sociétés coopératives d'une façon différente des autres sociétés commerciales. Il était apporté ensuite des modifications à l'organisation des Centrales et des essais faits pour réduire un peu leur tutelle excessive. D'autre part, tout en gardant le principe de la collaboration de l'Etat avec le mouvement coopératif, il était cherché à réaliser une plus grande autonomie dont le mouvement coopératif avait été privé. Ajoutons enfin qu'il était institué un Conseil supérieur de la Coopération comme organe supérieur de contrôle.

Ces dispositions seulement n'allaient pas être appliquées à cause d'un changement de régime qui devait les remplacer par la loi actuellement en vigueur sur l'organisation de la coopération du 28 mars 1929.

Cette nouvelle législation, sans ignorer les enseignements tirés des débats qui ont porté après la guerre sur la coopé-

ration, aura voulu s'inspirer surtout des véritables principes de la doctrine coopératiste avec l'espoir de diriger le mouvement roumain dans la voie de la coopération effective.

La nouvelle loi ne crée plus un régime juridique particulier en dehors du Code commercial. Elle prévoit les sociétés coopératives spécialisées existantes, mais inscrit en même temps une nouvelle notion, celle formulée par M. Albert Thomas, à Gand, en 1924, de coopérative à fonctions multiples qui est en effet, des plus conformes pour l'économie rurale, dominante en Roumanie.

Les mises des associés sont limitées entre un minimum de 500 lei et un maximum de 100 parts sociales de cette valeur. Une autorisation de l'Office ou d'une Union coopérative est indispensable pour obtenir l'autorisation légale de fonctionnement d'une coopérative dont les formalités sont gratuites. La disposition orthodoxe « un homme, une voix » dans les Assemblées générales, indépendamment du nombre des parts sociales, y est prévue à l'article 53. Néanmoins, il faut ajouter que ce principe existant dans la législation roumaine depuis l'origine du mouvement, n'a pas écarté l'influence prépondérante de ceux qui ont les mises les plus importantes et dont l'opinion est décisive en pratique.

La constitution de « fédérales », sociétés coopératives de second degré, y est prévue; elle se fait dans les mêmes conditions que pour les unités coopératives élémentaires. Ces « fédérales » d'ailleurs, existent en Roumanie depuis 1907 et un cadre légal leur avait été déjà donné par la loi du 15 mars 1905. Coopératives et fédérales peuvent être déclarées en faillite avec la seule particularité qu'elles n'attirent pas celle des membres ou des sociétés fédérées aussi.

Au point de vue des organisations centrales, la nouvelle loi spécialise les nombreuses fonctions de l'ancienne Centrale des coopératives qui était à la fois une institution financière, commerciale, organe de contrôle et de direction pour l'ensemble des coopératives.

Quant aux institutions de direction et de contrôle, c'est la seconde partie de la loi qui s'en occupe. Il est premièrement prévu la création des Unions de coopératives auxquelles toutes les autres unités doivent adhérer. Créées surtout en vue d'un fort contrôle, elles n'ont pas de capital social pour être mises en dehors de toute contingence matérielle. Nous rappelons ici que dans l'organisation coopérative antérieure, c'est l'Etat qui avait assuré le contrôle des unités coopératives par un service spécial d'inspecteurs contrôleurs.

Au dernier échelon de l'organisation coopérative, la nouvelle loi crée un Office national de la coopération, institution autonome investie de la personnalité juridique de droit public. Son rôle est d'assurer un contrôle supérieur et prendre les grandes directives du mouvement. A sa charge, sont mises aussi le soin de la propagande et de l'enseignement coopératif. La direction de l'Office est assurée par un Conseil général de la Coopération de composition très complexe. Y font partie, des délégués du Ministère de l'Agriculture, du Travail, de l'Industrie et de l'Instruction publique, des délégués des Unités Coopératives, un délégué de la Banque centrale coopérative, des spécialistes dans les problèmes concernant la coopération, un membre de la Cour de Cassation et les anciens Ministres de l'Agriculture et du Travail.

Ajoutons enfin que, quoique autonome, cet Office qui est une création transitoire, jusqu'au jour où il sera remplacé par une Centrale des Unions des Coopératives, est rattaché dans l'ensemble de l'organisation d'Etat, depuis novembre 1929, au Ministère de l'Agriculture.

Dans la troisième partie, la loi s'occupe d'une autre organisation centrale, la Banque Centrale Coopérative, créée pour les opérations de financement du mouvement et exclusivement vouée aux opérations bancaires. Le capital initial de cet important Institut de crédit de 500 millions, est une dotation de l'Etat composée des contributions antérieures

de 250 millions et d'une nouvelle tranche de la même valeur que l'Etat prend encore à sa charge. Les sociétés coopératives et les fédérales auront à compléter à l'avenir ce capital jusqu'à un milliard par des souscriptions de parts sociales d'un minimum de 10.000 lei.

La quatrième partie enfin prévoit des avantages d'ordre fiscal, des dispositions spéciales sur la procédure des poursuites et même des mesures pénales contre les mauvais administrateurs.

Enfin, pour compléter la vue d'ensemble de l'organisation centrale actuelle de la coopération, il faut indiquer qu'une dernière institution aura été créée dès les premiers temps de l'application de la nouvelle loi, la Centrale pour l'importation et l'exportation pour prendre à sa charge les opérations commerciales de gros des unités coopératives.

L'idée centrale de la nouvelle législation de 1929 aura été de faire de la coopération un mouvement autonome. C'était là d'ailleurs donner suite aux vœux continuellement exprimés par nos coopérateurs, qui n'auront pas cessé de protester contre les ingérences de la politique si manifeste après la guerre. Malheureusement, il ressort en pratique que, seules, les dispositions législatives seront incapables de réaliser cette autonomie tant espérée. La transformation du caractère semi-étatiste de notre coopération ne pourra être effectivement atteinte qu'au moment où elle ne sera plus suspendue exclusivement à l'aide financière de l'Etat. Une loi, même parfaite, ne peut pas être par elle-même le remède à une situation défectueuse; c'est aux menues réalités adverses qu'il faut plutôt s'en prendre.

Le premier problème essentiel pour faire reprendre une nouvelle vitalité au mouvement coopératif est celui des ressources financières que la coopération réalise de plus en plus difficilement par elle-même. La situation des sociétés coopératives de crédit, qui avait une vie autrement indépendante que les artificielles coopératives de consommation, indique très clairement cette décadence. Un changement

notable se sera produit dans l'origine des moyens financiers après la guerre. En 1913, les 2.901 banques populaires, avec 583.632 associés, disposaient de 116 millions de fonds propres et environ 30 millions de fonds empruntés dont 18 millions de dépôt. En 1927, les 4.773 sociétés coopératives de crédit existantes, avec 852.997 membres, disposaient seulement de 1.547 millions de fonds propres contre 2.124 millions empruntés, dont 994 millions, dépôts (47).

Sans méconnaître les circonstances spéciales d'après-guerre, on peut affirmer que la coopération a manqué à son devoir de faire l'éducation de l'épargne aux campagnes qui auraient pu lui rendre plus d'indépendance et fortifier à la fois l'économie nationale. Ce sont parmi les débiteurs au contraire, que se trouvent aujourd'hui la plupart des membres des coopératives roumaines. On est loin de la situation des institutions similaires allemandes de Transylvanie qui doit être prise comme exemple, dont la moitié seulement du nombre des associés sont débiteurs et les dépôts rendent très rares les appels à leurs banques centrales (48). Nos réalités sont malheureusement tout autres; les paysans peu confiants dans une administration souvent critiquable et n'ayant pas l'assurance d'être remboursés à vue, continuent de thésauriser lorsqu'ils ne dissipent pas leurs modiques économies.

On touche ainsi à un autre aspect des défauts de l'organisation coopérative roumaine qu'il faut enrayer, celui de l'administration encore imparfaite. Elle souffre tout d'abord d'une infériorité technique à cause de la faible préparation commerciale de ceux qui dirigent les unités coopératistes. Pour remédier à cette faiblesse, il est vrai que dès 1919, il fut organisé un enseignement coopératif continué depuis sous des formes diverses (49). Mais tout comme l'œuvre de

(47) Voir l'exposé des motifs de la loi de 1929 qui donne un bon aperçu sur l'évolution du mouvement coopératif roumain et d'instructifs tableaux numériques.

(48) GALAN : *Miscarea cooperatista la Sasii din Ardeal*, dans le *Bull.* déjà cité.

(49) Un court aperçu sur l'évolution de l'enseignement coopératif est donné dans l'exposé des motifs déjà cité.

propagande poursuivie depuis cette même époque, les résultats sont encore superficiels et n'arrivent pas à de claires améliorations de la situation existante. L'instruction technique doit en effet se marier à de hautes qualités morales pour pouvoir faire œuvre utile. Ce sont des militants qu'il faut pour continuer l'œuvre enthousiaste et sincère des fondateurs de la coopération roumaine. Par une administration sans tache, des dirigeants pénétrés de vrais sentiments de solidarité arriveront plus facilement à faire reprendre son ancienne vitalité au mouvement coopératif roumain.



Ce problème du côté moral met d'ailleurs en discussion l'essence même de cette organisation. Nous l'avons déjà indiqué et il n'est pas niable que, dès ses origines, le mouvement des banques populaires eut une évidente tendance capitaliste (50). Il fut depuis continuellement dominé par un « esprit d'affaires », des moins conforme à l'idée coopérative. Les institutions créées l'étaient en majorité dans la seule vue de profiter de l'aide financière de l'Etat ou tout au moins comme un moyen pour leurs dirigeants de subvenir d'une façon plus commode à leurs propres affaires.

Il ne faut pas perdre de vue seulement que cette situation, critiquable aujourd'hui, ne fut pas moins aux premiers temps estimée assez heureuse et les banques populaires, au fond simples « sociétés de capitaux », envisagées comme un notable progrès pour avoir désarmé et contraint les usuriers à déposer leurs économies dans les banques populaires et

(50) Voir V. MADGEARO : *Structura si tendintele bancilor populare*, déjà citée, qui indique aussi une explication principale de ce développement capitaliste par l'inégalité de fortune des associés : « Ni l'individualisme du paysan roumain, ni l'inaliénabilité des terres des paysans impropres, en 1864, indiqué comme un obstacle matériel, ne peuvent être pris comme la cause absolue de ce développement. C'est la grande différence de fortune de notre population rurale qui fut indubitablement l'empêchement véritable. Ceux qui y possédaient un certain avoir ne seraient pas entrés dans une banque populaire à côté de ceux qui en manquaient si la solidarité avait été introduite. » (P. 23.)

avoir « réuni dans une concurrence forcée l'argent de la bourgeoisie des villages, augmenté de l'argent des paysans » (51).

Sorti avec cette structure particulière des réalités économiques de nos campagnes, le mouvement des banques populaires, dès ses origines, se trouve donc assez loin des vraies conceptions de la doctrine. Il n'y eut pas en Roumanie une dégénérescence capitaliste. C'est justement le contraire qu'on a de tout temps entrepris : la transformation de la « coopération roumaine » en véritable coopération. Si on doit constater aujourd'hui encore que cela n'a pas encore réussi, il n'est pas exclu que cela ne puisse pas être réalisé un jour par une meilleure administration compétente et sincèrement dévouée à l'idéal coopératiste.

La faillite actuelle a d'ailleurs donné lieu, au cours des discussions engagées ces dernières années sur l'évolution capitaliste de l'économie roumaine, à de très intéressantes considérations (52).

Il fut tout d'abord nié jusqu'à la possibilité de l'existence d'une organisation coopérative au stade actuel de notre économie pour le motif que tout comme le socialisme, la coopération ne peut se constituer que dans les pays où le capitalisme arrivé à la maturité leur imprime un caractère industriel (53). A l'encontre de cette théorie présentant le capital « destructif » comme seule source de la coopération, des analyses moins adverses au capitalisme allaient jusqu'à défendre la structure de la coopération roumaine (54). Et en effet, on ne voit pas pourquoi tant que cette organisation telle qu'elle est sortie de nos réalités économiques réussira à faire œuvre utile, doit être condamnée seulement parce

(51) C. STERE : Bancile populare si creditul taranesc. (*Viata Romaneasca*, 1912.)

(52) Un compte rendu très serré de ces études est donné dans le *Bull. de la Sec. d'Et. Coop.*, I, 1927 : G. MLADENATZ : *Cooperatie si capitalism*.

(53) St. ZELETIN : Cooperatia romana? dans le volume *Neoliberalismul* (Buc., 1927.)

(54) G. TASCA : Capitalismul roman si cooperatia, dans le volume *Probleme economice si financiare*, p. 408. Voir aussi pp. 426-27.

qu'elle n'est pas conforme aux données de la vraie doctrine coopératiste. Nous appuyons là-dessus justement parce que si des préoccupations sociales louables peuvent expliquer une intervention dans ce sens, elle ne devra être faite qu'avec une adresse infinie pour ne pas risquer de gâcher des formes viables de l'économie nationale comme cela est peut-être arrivé dans cette matière en Roumanie.

L'évolution de l'économie rurale vers le capitalisme y est justement envisagée par d'autres économistes avec une entière sympathie et même impatiemment attendue (55). A ce point de vue aussi, le penchant capitaliste de la coopération roumaine n'est nullement trouvé critiquable. Il est vrai que, d'autre part, on a signalé dans la critique roumaine combien cette manière d'envisager les coopératives comme une étape intermédiaire, est ressemblante aux conclusions socialistes de Kautzky et de Vanderveldé qui estiment justement les sociétés coopératives comme des organisations précédant le capitalisme et combien cela est peu conforme à la doctrine coopérative (56).

Seulement il faut convenir que c'est un peu là l'impression que l'organisation coopérative donne et que cela d'ailleurs est facilement explicable. Considérée d'une manière un peu simpliste, une entreprise est capitaliste ou coopérative, selon que le profit est recherché, ou s'il est écarté pour s'en tenir seulement à un échange de services entre associés. La technique restant la même, c'est un élément moral intentionnel qui établit la différence. Or, c'est justement ce principe constitutif qui manque à notre coopération. La manière dont on a entrepris la création du mouvement coopératif roumain n'a pas été défectueuse, seulement elle n'aura pas réalisé l'œuvre morale qui devait l'accompagner et qui a été la principale préoccupation ailleurs (57).

(55) G. IONESCO-SISESTI : Agricultura si capitalismul. (*Arhiva*, VI, n^{os} 3-4.)

(56) V. MLADENATZ, étude citée plus haut, p. 97.

(57) M. Charles GIDE dans : *La Coopération dans les pays latins* (Paris, s. d.), aura approuvé la méthode roumaine : « Je ne reprocherai donc pas au Gouvernement roumain d'avoir fait ce qu'il a fait ; il a vu que la population rou-

Cela est d'ailleurs d'une réalisation des plus difficiles car les conquêtes morales sont assez lentes à obtenir et seulement dans l'ensemble de l'œuvre civilisatrice d'un pays. La coopération reste donc en Roumanie une catégorie de cette éducation à faire. Jusqu'alors, elle doit se contenter de rendre leur ancienne vitalité aux banques populaires « en ceci que l'argent venu du peuple retourne au peuple pour besoins », tout en aidant « les autres formes de la coopération en faisant des avances » suivant les conclusions de l'étude sur la coopération roumaine de M. Charles Gide (58).

Ce n'est pas nuire à une idée que de lui indiquer le modeste chemin parmi les réalités environnantes et les transactions auxquelles elle doit se plier au commencement. D'autant plus que dans les problèmes d'organisation sociale combien importante serait l'œuvre morale poursuivie en faveur d'un idéal, ce sont encore les indications de la réalité qui restent déterminantes. C'est à l'évolution de l'économie nationale qu'il revient de démontrer malgré les préférences qu'on pouvait avoir, du point de vue théorique, si la coopération est la forme d'organisation naturelle dans un régime fondé sur la petite exploitation agricole ainsi que dans certains milieux, cela est proclamé (59).

Seulement cet espoir assez général en Roumanie et qui peut constituer même un idéal social ne peut pas rendre légitimes des interventions onéreuses qui continueraient

maine n'était pas encore mûre pour une organisation coopérative spontanée. C'est une population qui était maintenue depuis des siècles dans un état de servage, il ne pouvait pas trouver en elle-même les énergies nécessaires pour pratiquer le solidarisme qui est la vertu des forts et non des faibles. Le solidarisme exige des individualités bien trempées pour se constituer. » (P. 218.)

(58) Cette indulgence des milieux coopératistes est très explicable ; on préfère laisser graviter ces organisations hybrides vers la coopération avec l'espoir d'une conversion totale que de les rejeter dans les rangs capitalistes. C'est là d'ailleurs que réside toute la question du problème coopératiste roumain.

(59) Nous avons déjà discuté cette opinion dans le premier livre du présent ouvrage et nous y avons cité l'étude de V. MADGEARO, *Capitalismul în Rasaritul Europei* (*Arhiva*, VI, pp. 280-81) où elle se trouve développée.

d'entretenir une confusion dangereuse pour l'ensemble des rapports économiques du pays.

L'œuvre de la coopération roumaine reste en tant que véritable coopération, encore à ses modestes débuts. Il est vrai qu'une vaste perspective d'organisation coopérative de l'agriculture pourrait revenir à la charge de ce mouvement. Seulement, ce qu'il faut tout d'abord réaliser, ce sera de regagner à la fois la confiance paysanne et celle de l'opinion publique assez méfiantes depuis les vastes expériences ayant échoué après la guerre. Car sans envisager peut-être d'une manière tranchante le mode coopératif comme une structure des états agraires opposés au capitalisme des Etats industriels, on doit tout de même ranger le problème de la coopération parmi les autres importantes préoccupations économiques roumaines.

LIVRE CINQUIÈME

LE COMMERCE NATIONAL ET LES ECHANGES INTERNATIONAUX

CHAPITRE PREMIER

Le commerce national.

Le commerce intérieur des Principautés roumaines n'aura pas connu aux temps anciens un développement trop notable. Si des renseignements multiples nous sont parvenus, pleins de pittoresque, ils nous donnent aussi la mesure de son étendue réduite tout comme la vie urbaine même du temps (1). Le négoce des villes, à peu près entièrement figé dans une forte organisation corporative dans laquelle les négociants étrangers n'étaient pas admis, se complétait par un système de foires périodiques dont quelques-unes auront eu une importance considérable parce qu'elles étaient ouvertes au commerce étranger aussi. Ces foires allaient survivre jusque dans la seconde moitié du ^{xix}^e siècle et même plus tard. Colson, en 1839, estimait leur nombre à 40 et la *Notice* sur la Roumanie de 1868 nous indique encore comme ayant gardé de leur importance celles de Falticeni, Raureni, Slobozia, Campulung, Buzeo et la foire traditionnelle bucarestoise de Mosi (2).

(1) Voir N. IORGA : *Istoria comerului românesc*. (Vol. II, Epoca nouă., Buc., 1925.)

(2) Voir aussi Félix COLSON : *De l'état présent et de l'avenir des Principautés de Moldavie et de Valachie*. (Paris, 1839, p. 211.)

Avec la fin du XVIII^e siècle, cette situation allait donner les signes d'une transformation qui n'allait pas tarder et le commerce ancien allait toucher dans la première moitié du XIX^e siècle à sa déchéance. L'hermétisme des corporations allait être ruiné aussi par l'accès accordé aux étrangers et un à un les anciens monopoles étaient abolis (3). Aux méthodes patriarcales, sous l'influence de la poussée du commerce autrichien surtout, des méthodes nouvelles allaient se substituer. Les marchands juifs, qui auront été les promoteurs de la pénétration, venaient apporter à la fois un ferment destructif des formes anciennes et susciter un mouvement créateur vers le système du commerce moderne (4). Il faut ajouter que ce n'étaient pas les seuls marchands étrangers dans le pays, le commerce aura été dans le passé aussi de beaucoup plus l'activité des Grecs, des Arméniens que des Roumains. La configuration sociale roumaine dans le passé n'aura pas connu une classe moyenne nationale qui aurait pu être considérée à l'origine de notre bourgeoisie, mais seulement deux grandes classes opposées, d'un côté les paysans et de l'autre l'aristocratie boyarde. Mais la situation au commencement du XIX^e siècle n'aura pas manqué de certains côtés inquiétants et on devait voir, quelques décades après, lorsque les nationaux n'étaient pas encore arrivés à s'approprier la discipline du commerce nouveau, une grande agitation gagner l'opinion publique qui allait croire que cette branche d'activité était pour toujours expropriée à l'élément national pour devenir le monopole des étrangers.

Au fond, ce ne devait être qu'une étape inévitable jusqu'à la création d'une nouvelle préparation et de la pénétration

(3) M. Sturdza, en 1839, annonçait dans un message à l'Assemblée du pays que la corporation des boulangers, « qui monopolisait à Iasi le principal article de subsistance publique », était dissoute. Voir *Recueil des Communications* de S. A. S. le prince régnant de Moldavie-M. STURDZA (Iasi, 1840, p. 133). En 1849, était dissoute la corporation des négociants de bougies et de viande : *Manualul administrativ al Moldovei* (Vol. I, pp. 169 et 187), cité par XÉNOPOL : *Istoria romanilor din Dacia traiana*. (Vol. VI., Iasi, 1893.)

(4) Voir l'analyse excellente et très pittoresque du commerce juif et de ses méthodes dans ZANE : *Economia de schimb*, déjà citée, pp. 329-350.

de la mentalité commerciale moderne dans les rangs de notre population. Notre bourgeoisie naissante, réclamée pour fournir les cadres de l'administration de l'Etat s'acheminant vers son organisation moderne, ne laissait plus d'excédents et d'individualités bien trempées pour cette branche d'activité réclamant aussi de grandes qualités. Assurément les étrangers auront en ce temps gagné certaines places et une avance sur l'élément national qui devait se buter ensuite à des situations de monopole assez difficiles à ébranler, mais on ne peut pas parler d'une décadence du commerce national ni au *xix^e* siècle, ni de nos jours. Si les étrangers gardent encore des places marquantes, situations que l'on juge des plus inquiétantes, on oublie peut-être de considérer la foule des commerçants roumains qui forment déjà une classe et qui s'est constituée en moins d'un siècle.

D'ailleurs, même au milieu du siècle passé, une immigration de commerçants roumains de Transylvanie et de Macédoine venait occuper une place dans le commerce roumain qui, par la suite, n'allait pas moins être de toute importance. De leurs modestes débuts de cette époque, ils allaient arriver jusqu'à faire de leurs noms les grandes firmes commerciales du pays. Il faut citer parmi ceux-là les Assan, les Orghidan, les Martinovici, etc., si connus aujourd'hui. Dans le pays même et en Valachie plus qu'en Moldavie, d'intéressantes figures allaient s'imposer et acquérir des situations brillantes dans le commerce national. On peut citer parmi celles-là Stanco Becheano, Nicolas Hagi Stoica, Stefan Minco, Hagi Tudorache, Gh. St. Coengiopolu, D. Staicovici, I. V. Socec, Bragadiro, etc. (5).

Mais le cadre de l'essor commercial qui allait s'ensuivre devait se trouver dans les progrès même du développement d'ensemble du pays. Il faut tout d'abord souligner l'importante réalisation du système des transports inexistants avant

(5) Voir D. Z. FURNICA : *Din istoria comerului la romani*. (Buc., 1908^e pp. 533 et suiv.) Voir aussi les monographies publiées dans la collection *NEGUSTORI DE ODINIOARA* publiée par la Chambre de Commerce de Bucarest.

et un des plus grands empêchements du progrès économique dans le passé (6).

En effet, au commencement du XIX^e siècle, les routes mêmes étaient à peu près inexistantes et difficilement praticables. Les Turcs, pour des raisons stratégiques, avaient eu tout intérêt à ne pas créer un réseau carrossable qui aurait aggravé le risque des incursions russes et autrichiennes. C'est le Règlement Organique encore qui allait mettre à la charge de l'Etat les travaux publics. Les résultats obtenus à cette époque, pleins de mérite pour un commencement, ont été seulement longtemps assez modestes; de 1833 à 1866, les véritables routes modernes réalisées ne dépassaient pas 775 kilomètres, ce qui était insignifiant auprès de l'ensemble de près de 26.000 kilomètres existant en 1914 (7).

A la même époque, des essais entrepris par les Autrichiens depuis la fin du XVIII^e siècle allaient continuer de rendre navigables nos rivières dans l'espoir de réaliser un système pratique de liaisons avec les Principautés. Mais la grande réalisation dans cette voie allait être celle de la navigabilité du Danube qu'allait réussir sur tout son parcours par la jonction du Haut-Danube et du Bas-Danube, en 1834, le Comte Secheny (8).

Quant aux chemins de fer, des propositions allaient se faire entendre pour leur création à partir de 1840 (9). Mais

(6) Thibault LEFEBVRE : *Etudes diplomatiques et économiques sur la Valachie* Paris, s. d., 2^e éd. (1855) donne un exemple frappant : « On ne peut, dit-il, exporter par le Danube que les blés récoltés à moins de 20 lieues de la rive. Pris hors de là, les frais de transport seraient tels que les blés arrivés sur le port de Marseille coûteraient 1/5^e de plus que les blés français. » (Page 191.)

(7) Pour les problèmes concernant les voies routières, voir l'exposé des motifs de la « Legea drumurilor » de 1929.

(8) La route navigable du Danube sur la diagonale la plus importante de l'Europe et des liaisons avec l'Asie et qui ferait de la Roumaine un très important pays de transit n'est pas encore arrivée jusqu'à nos jours à jouer le rôle qui doit lui échoir. Ce n'est que la liaison avec le Rhin par le Main et l'Oder, qui est en voie de réalisation, et peut-être aussi celle déjà mise en discussion avec le Rhône qui vont lui donner sa véritable importance. Ce système danubien de transports pourra même un jour amener ce que M. Lucien Romier, dans une conférence tenue en 1929 à la Fondation Carnegie, aura appelé « la mort de la Méditerranée ».

(9) Pour les essais d'obtenir la concession des chemins de fer en Roumanie, voir FILITTI, *op. cit.*, p. 498. Voir aussi N. IORGA : *Istoria comertului*, pp. 168

la réalisation du réseau ne devait être entreprise que quelques décades plus tard. La première voie ferrée aura été celle de Bucarest Giurgiu, concessionnée à des constructeurs anglais en 1865. C'est après cette date que le système de la grande ligne principale traversant le pays allait être entrepris (10).

Jusqu'en 1873, 648 kilomètres étaient déjà construits; depuis, à l'aide des techniciens roumains, l'œuvre aura continué et le réseau allait atteindre environ 4.000 kilomètres en 1916, pour arriver après la guerre mondiale, avec l'apport des nouvelles provinces, à environ 12.000 kilomètres actuellement.

En dehors des transports rendus possibles, la sécurité générale assurée, l'organisation du crédit se développant, une vie urbaine s'agrandissant ajoutaient autant de possibilités à l'expansion du commerce. Enfin, le cadre juridique et professionnel de cette branche d'activité se complétait aussi. Une législation commerciale était introduite en 1840 en Valachie, étendue également après 1864 en Moldavie.

Mais ce code commercial n'était que la traduction d'une partie du Code français; ce n'est qu'en 1887 qu'une véritable législation commerciale roumaine allait être légiférée. Ajoutons qu'en 1868, un règlement avait été rédigé pour l'autorisation et le fonctionnement des sociétés anonymes, mesure prise surtout à cause d'une certaine inquiétude du moment en face de nombreuses sociétés d'assurances étrangères qui venaient s'installer en Roumanie. Enfin, en 1881, une loi venait créer l'organisation des bourses dans le pays, loi qui allait être considérablement modifiée dernièrement

et 175. On trouve parmi ceux qui l'ont essayé les noms de Mavrogheni, Sapieha, Bibesco, Brancovan, etc...

(10) Les deux grandes concessions ont été celles faites en dehors d'autres plus insignifiantes à une Compagnie autrichienne et au docteur Strousberg. La concession faite à ce dernier allait donner lieu, à cause d'une gérance peu correcte, à un grand scandale financier en Allemagne où les obligations de chemins de fer roumains ont été émises et qui se sera répercuté sur la Roumanie aussi, provoquant toute une agitation à cette époque dans le pays. Pour la création des chemins de fer roumains, voir C. MANESCO : *Istoricul ailor ferate in Romania*. (2 vol., Bucarest, 1906.)

par la loi du 13 août 1929. Enfin, depuis 1864, une Chambre de commerce était créée à Bucarest que devaient suivre après 1886 de nombreuses autres organisations professionnelles similaires dans la plupart des villes (11).

Le commerce intérieur, mis dans des conditions de développement de plus en plus propices et dans l'ensemble des progrès de l'économie nationale en général, gagnait en étendue. Seulement, réalisée dans un court laps de temps, son organisation n'allait pas pouvoir créer un ensemble systématique ni une nouvelle tradition commerciale qui est des plus utile dans cette branche d'activité économique. Des mesures concernant sa réglementation n'allaient être qu'assez rarement prises, sans système et surtout dans des circonstances exceptionnelles et alors hâtives, elles devaient être sujettes à maintes critiques.

L'industrie seule aura abouti à une meilleure organisation de la vente de ses produits. En 1902, il était fondé le Bureau de commission pour la vente du sucre, et un office pour la vente du papier. En 1908, il était réalisé un contingentement du pétrole, de ce temps pour parer à la concurrence du Standard Oil, modalité qui plusieurs fois depuis et sous diverses formes devait être, de temps en temps, reprise. En 1910, plusieurs sociétés forestières roumaines constituaient à Budapest une société anonyme, *Accordo*, pour fixer des prix uniformes pour l'exportation. Ces méthodes se sont surtout généralisées après la guerre. Il existe actuellement des cartels de fait dans les plus importantes branches industrielles, pour le ciment, l'acier — dont l'organisation de vente *Socomet* a adhéré en 1930 au cartel international de ce produit — les cuirs, le verre, les conserves alimentaires, le papier, le sucre, la bière, le drap; pour ce dernier un bureau de vente étant créé récemment, en 1929, par la Banque de Crédit Roumain.

(11) Voir Chr. D. STAIKOVICI : *Activitatea Camerei de comerț și industrie din București* (Buc., 1906), qui contient un très intéressant matériel d'informations sur le développement du commerce roumain à partir de 1864.

Autrement grave et critiquable se trouve l'insuffisante organisation du marché des produits agricoles. La plus grande production du pays qui est l'agriculture n'aura pas trouvé, jusqu'à ce jour encore, dans le commerce national, pas plus que dans le commerce international, le soutien nécessaire d'une organisation meilleure de l'écoulement de ses produits capable de lui assurer des plus justes prix.

D'ailleurs, en cette matière, l'intervention de l'Etat aura été assez en marge du véritable entendement de ce problème capital de l'économie nationale. Si dans des moments de notables hausses, on avait toujours assuré la compression des prix des céréales sur le marché intérieur en faveur de consommateurs, — comme cela eut lieu pendant la neutralité et surtout après la guerre par le jeu de très lourdes taxes à l'exportation, — on n'allait pas dans des périodes de dépression rétablir un élémentaire et équitable équilibre. L'économie nationale, qui doit être un ensemble harmonique, peut parfois imposer certaines charges, mais elle doit au même titre apporter des secours aussi. Les intérêts des producteurs sont ceux du pays même et s'ils sont quelquefois obligés à des sacrifices en faveur des consommateurs, il est inadmissible et inéquitable que ceux-là ne soient pas contrains à leur tour, et qu'ils puissent invoquer les prix mondiaux dans des périodes de crise, tout en étant mis à l'abri de leur niveau dans les périodes des hausses exceptionnelles.

Mais, en dehors de ce point de vue général, l'organisation technique du marché roumain des céréales est des plus défectueuse. Des statistiques publiées en 1930 dans le *Bulletin d'Information* du Ministère des Finances ont montré que, dans un pays d'une étendue moyenne comme la Roumanie, des écarts notables des prix ont pu exister d'un département à l'autre justement pour les céréales qui, par leur nature même, devaient connaître au contraire une grande uniformité de prix sur tout le marché national. C'est là un des plus grands défauts de l'organisation économique roumaine et à

laquelle l'intervention de l'Etat devra apporter des remèdes, soit par une vaste solution coopérative du marché des grains, soit d'une autre façon.

On doit de plus en plus insister sur le fait que le commerce intérieur d'un pays est de beaucoup plus important que le commerce extérieur et qu'il doit être organisé d'une façon parfaite pour fortifier l'économie nationale, non seulement pour une plus juste répartition, mais aussi comme mesure d'assurance pour la production du pays au moment des dépressions causées par les crises mondiales. C'est alors que la production nationale doit trouver, au moins dans le pays, une organisation parfaite qui puisse diriger l'écoulement des produits suivant une répartition harmonique et dans des conditions équitables de prix.

D'ailleurs, il ressort de plus en plus que l'économie mondiale n'est plus un marché sûr pour la production des pays. Celle-ci doit trouver et rechercher ses conditions de développement dans les limites du marché intérieur dont l'organisation deviendra la question essentielle de toute économie nationale.

CHAPITRE II

Les échanges internationaux.

Dès les premiers temps de l'histoire roumaine et de la formation même de cette nation, on peut suivre l'influence du commerce international sur son développement suivant ses grandes orientations, d'après la position géographique du pays et les grandes routes le traversant, liens entre l'Orient et l'Occident (12).

Seulement, cette direction allait subir, avec l'invasion turque du xv^e siècle, un trouble profond qui devait durer pendant toute l'époque de la vassalité des Principautés, jusqu'au commencement du xix^e siècle. L'ancienne orientation du mouvement commercial, qui engrenait dans son système les Principautés, fut déréglée et toute une activité internationale qui s'annonçait florissante fut presque suspendue. La voie maritime et celle du Danube, éléments essentiels pour le commerce roumain, cessaient d'être des artères commerciales servant à peine pour les transports de la puissance suzeraine. Les grandes routes terrestres dont le prolongement oriental avait été interrompu, allaient entretenir, seules, un

(12) Pour le tableau d'ensemble de l'ancien commerce roumain, nous indiquons seulement N. IORGA : *Istoria comerțului românesc*. (I. Epoca veche, 2^e édition, Buc., 1925.) Cette vaste matière, sur laquelle une riche documentation existe, a fait l'objet de toute une littérature historique dont les renvois abondants de l'ouvrage cité en font preuve.

courant commercial affaibli qu'une économie opprimée ne pouvait plus alimenter convenablement.

La production, dont en grande partie les fruits faisaient l'objet de prestations, de certains monopoles ou d'un commerce de rapine au profit de l'empire ottoman ou de la pègre levantine, ne pouvait dans ces conditions prospérer et offrir des possibilités d'échanges notables et soutenus. Néanmoins, la richesse des contrées danubiennes laissait encore une certaine marge de ressources pour permettre des relations commerciales extérieures qui ne cesseront jamais, sans progresser toutefois, aggravant ainsi une déchéance politique par une tout aussi grave décadence économique.

Ce sera d'ailleurs justement dans la reprise du commerce effectivement rendu libre au commencement du XIX^e siècle que l'économie roumaine prendra le stimulant initial de l'essor nouveau qui amènera le rétablissement de l'indépendance politique du pays. Cela est amplement suffisant pour indiquer de quelle importance la reprise du circuit du commerce international devait apparaître dans l'histoire roumaine.

Au premier temps de cette renaissance, assurément, le passé s'entrelace encore aux formes nouvelles. C'est un amalgame de réminiscences turques, de normes locales; des chaînons d'une tradition pas entièrement perdue et d'influences étrangères enfin qui donneront au marché intérieur et au commerce extérieur des Principautés un des plus pittoresques et des plus intéressants aspects. Mais le fil de l'évolution économique moderne de la Roumanie commençait à se dérouler déjà.

Cette liberté commerciale d'une importance que l'on pressentait depuis longtemps déjà fut un espoir avoué du pays bien avant celui de reconquérir l'indépendance politique. Des plaintes s'étaient fait entendre dès le XVIII^e siècle. Les boyards, en 1774, adressaient déjà un mémoire à l'Autriche et à la Russie pour réclamer l'abolition des presta-

tions dues à la Turquie et la liberté du commerce. Le mémoire des réfugiés valaques de 1821, dans un programme de réformes économiques, la réclamait encore et Michel Sturdza, dans la pétition de l'opposition moldave adressée au tsar en 1825, en demandait les bienfaits dans une tirade qui démontrait finalement que « sans cette liberté l'espérance même du bien est ravie au peuple moldave » (13).

Mais c'est tout un ensemble d'influences et de circonstances qui allaient travailler pour réaliser cette liberté commerciale de toute importance; et il faut de suite accentuer que celles venant du dehors, de la Russie et de l'Autriche surtout, allaient être décisives.

Il faut tout d'abord mettre au premier rang les efforts de l'Autriche qui a poursuivi avec ténacité justement à cette époque la conquête commerciale des Principautés. Ce fut là l'idée principale de son mercantilisme qui devait même rester traditionnelle depuis le XVIII^e siècle, pendant plus de cent ans (14). Un des derniers représentants de cette conception, Von Stein, en 1856, a réédité encore ces principes d'expansion coloniale dans les pays roumains comme indiquant la direction nécessaire de l'économie autrichienne (15).

La Russie, d'autre part, faisait un pendant de nuance plutôt politique aux préoccupations commerciales autrichiennes. Dans l'intention d'une annexion future des territoires roumains et pour étendre son influence, elle allait refouler par des stipulations expresses des traités qui mettaient fin aux nombreuses guerres qu'elle fit à la Turquie à cette époque, l'immixtion turque dans le commerce des Principautés. Elle les affranchissait surtout en réduisant et ré-

(13) N. IORGA : *Geschichte des rumanisches Volkes* (II, p. 169, Gotha, 1905) ; IORGA : *Istoria comertului romanesc*. (II, pp. 138 et 156.)

(14) IORGA : *Ibid.*, pp. 60 et suiv. ; Gh. NETTA : *Die Handelsbeziehungen zwischen Leipzig und Ost und Sudost Europa bis zum Verfall der Warenmessen* (Zurich, 1920), pour le mercantilisme autrichien surtout.

(15) *Acte si doc. relative la renasterea Romaniei* (VII, p. 143). Pour la pénétration autrichienne, voir aussi la brochure de J.-B. HERTZ : *La Moldavie et la Valachie dans leurs relations commerciales avec l'Autriche*. (Vienne, 1849.)

glementant les prestations dues à la Porte pour arriver par étapes jusqu'à obtenir pour la Valachie et la Moldavie la libre disposition de tous leurs produits.

Mais l'élément essentiel qui allait surtout être réalisé pour la reprise du commerce international dans ces contrées, depuis quelques siècles fermé à l'accès de la navigation européenne, ce fut justement la conquête de la liberté du Danube et celle, de capitale importance, des Détroits.

Les étapes de cette liberté, conjointement réalisée sur le terrain du commerce et de la navigation obtenue grâce à la course aux débouchés des pays européens et à la politique orientale russe, se succèdent depuis le traité de Passarowitz de 1718 lorsque l'Autriche gagnait certains privilèges pour son expansion commerciale et la libre navigation sur le Danube. Mais les progrès de beaucoup les plus sensibles, c'est toujours à la Russie que les Principautés allaient les devoir. Ce sont les dispositions de la paix de Kuciuk Kainardji de 1774, de Iasi de 1782 et surtout de la paix de Bucarest de 1812 qui auront limité et réglementé les prestations dues à la Turquie en mettant un frein aussi aux pratiques abusives auxquelles elles donnaient lieu. Seulement, la liberté commerciale effective allait se détacher un peu plus tard des stipulations de la convention explicative du Traité de Bucarest conclu en 1826 à Ackerman (16). Elle aussi, d'ailleurs, anticipait sur les dispositions qui, trois ans après, allaient marquer la réalisation enfin complète de la liberté du commerce pour les Principautés roumaines.

C'est le traité d'Andrinople — l'acte séparé relatif à la Valachie et à la Moldavie — du 14 septembre 1829 qui la stipulait expressément : « En vertu des fournitures ci-dessus spécifiées, — est-il dit, — les habitants des Principautés

(16) « La Sublime-Porte accordera également aux habitants des deux Principautés la liberté du commerce pour toutes les productions de leur sol et de leur industrie dont ils pourront disposer quand bon leur semblera, sauf les restrictions exigées, d'un côté, par les fournitures dues annuellement à la S. P. dont ses provinces sont comme les greniers, de l'autre, par l'approvisionnement du pays. »

jouiront de la pleine liberté du commerce pour toutes les productions de leur sol et de leur industrie, sans aucune restriction hormis celle que les Hospodares, de concert avec leur Divans respectifs, jugeront indispensables d'établir afin d'assurer l'approvisionnement du pays. Ils pourront naviguer librement sur le Danube avec leurs propres bâtimens, munis des passeports de leur gouvernement et aller commercer dans les autres villes de la Sublime-Porte sans être molestés par les percepteurs du Karatsch ni exposés à aucune autre vexation » (17).

D'autre part, le traité d'Andrinople ouvrait enfin la mer Noire à la navigation et posait le principe de la liberté des Détroits que l'Empire ottoman avait fermés depuis trois siècles.

Le marché des Principautés ira, après 1829, s'élargissant sans cesse et gagner en importance. Un développement soutenu allait s'ensuivre pour transformer l'ancien commerce extérieur assez divers, mais sans ampleur auquel les pays roumains n'avaient jamais cessé de prendre part. Il faut souligner qu'ils n'auront jamais formé un marché fermé à l'usage exclusif de la Turquie ainsi que la théorie du « Keler » — qui a eu cours à un moment donné en Roumanie — l'avait estimé.

Cette opinion, qui envisageait le commerce de la Moldavie et de la Valachie comme un monopole — institution de droit public turc — ainsi que sous le régime des Phanariotes, on avait essayé de l'accréditer, — était en dehors de la réalité des faits. Une riche documentation existante sur les relations commerciales ininterrompues avec l'Occident démontre amplement l'exagération de cette théorie (18).

(17) Ces traités sont publiés dans *Acte si Doc.*, vol. I, déjà cité.

(18) WILKINSON fixait avec justesse la situation : « Quoique le commerce de la Valachie et de la Moldavie soit entravé par un grand nombre de restrictions et de prohibitions, il n'en est pas moins une de leurs plus importantes sources d'opulence »... « Après qu'on a prélevé ce qui est nécessaire pour les greniers et l'arsenal de Constantinople, qu'on obtient la permission d'employer le reste dans le commerce étranger »... « L'exportation du froment est seule

Ce fut M. N. Iorga qui remit dans de justes proportions les limites du commerce turc avec les Principautés d'avant 1829 (19). Assurément, les pays roumains auront servi de source principale aux approvisionnements de Constantinople comme, par exemple, pour le froment et les moutons qui étaient en quelque sorte monopolisées. D'autre part, les méthodes de réquisition des prestations employées par les envoyés de Casap-Bacha, des plus arbitraires et odieuses, auront laissé de déplorables impressions et soulevé de nombreuses réclamations contre l'empêchement qu'elles représentaient pour le commerce local. Mais en dehors de ces circonstances assurément pénibles, un négoce international aura quand même continué surtout avec le grand bétail, la laine, les porcs, la cire, etc. Avec le temps même, les produits réservés aux Turcs allaient devenir l'objet de transactions comme, par exemple, après les occupations russes, lorsque « le Keler ne restait qu'un dogme et la contrebande une tradition. »

Un autre fait enfin vint démontrer que le commerce international avait, même avant 1829, commencé à devenir de plus en plus intéressant : c'est l'apparition vers la fin du XVIII^e siècle des consuls étrangers. Au préjudice du pouvoir turc, l'influence russe et autrichienne allait s'installer dans les Principautés par l'envoi de leurs émissaires politiques et commerciaux, à partir de 1782. Tour à tour ensuite, la Prusse, la France et l'Angleterre allaient aussi nommer des agents qui auront été les promoteurs et les protecteurs du commerce de leur pays à la conquête d'un marché dont on pressentait la nouvelle importance. Il faut ajouter que ces représentants, malgré leur activité, parfois abusive, et leurs

constamment défendue » et enfin « toutes les productions et les denrées qui sont employées pour la capitale de l'Empire ottoman sont achetées par le gouvernement local pour environ le quart des prix courants du marché. » (Pp. 76-71 de la traduction française de son ouvrage : *Tableau historique, géographique et politique de la Moldavie et de la Valachie*. (Paris, 1821.)

(19) HURMUZAKI X. : *Documente privitoare la Istoria Romanilor, 1763-1844 ; Rapoarte consulare adunate, adnotate si publicate de N. IORGA*. (Buc., 1897, pp. xvii et suiv. de l'étude introductive.)

efforts pour introduire une sorte de régime de capitulation dans les Principautés auront travaillé, d'autre part, à une plus juste et plus large information de l'étranger sur les pays roumains. Ce sont les ouvrages de Raicewich, qui publie à Naples, en 1788, ses *Osservazioni storiche, naturali e politiche intorno la Valachia e Moldavia*; de Wilkinson, de Colson et de Neigebaur, déjà cités, qui auront aidé à faire mieux connaître en Europe les Principautés et dont les renseignements offrent aujourd'hui encore une précieuse information pour l'étude de l'économie roumaine (20).

La meilleure connaissance des pays roumains et leurs possibilités de commerce que maints autres mémoires et toute une littérature allaient décrire en conseillant en même temps aux Etats comme la France, l'Angleterre, l'Autriche et la Prusse, d'entreprendre un trafic direct avec les Principautés, auront considérablement aidé à la transformation des anciennes assises du commerce international de ces contrées.

Une grande révolution économique devait en effet s'opérer consécutivement à la liberté du commerce et à l'ouverture des Détroits. Un commerce de céréales de proportions de plus en plus grandes prenait son essor et allait en peu de temps devenir un des faits les plus intéressants à la fois de l'économie roumaine puisqu'il allait déterminer l'extraordinaire développement de la production agricole et pour les autres pays de l'Occident qui y trouvaient de quoi combler leur déficit en froment, s'aggravant justement à cette époque du milieu du siècle passé et en même temps la possibilité d'un débouché pour leurs industries déjà au seuil de ses grandes transformations modernes.

L'ancien commerce international, à peu près entièrement

(20) Pour les renseignements écrits que de nombreux voyageurs, au cours des siècles, ont donnés sur les pays roumains, voir, par exemple, IORGA : *Istoria Romanilor prin calatori*. Nous rappelons ici surtout qu'à partir de la seconde moitié du XVIII^e siècle, c'est une vraie recrudescence de mémoires et d'ouvrages en allemand, en français et en anglais sur les Principautés et leur économie dont nous ne signalons qu'une partie dans notre ouvrage.

terrestre, allait partager dorénavant le marché valaque et moldave avec le trafic nouveau qui prenait la voie de la mer Noire. Le courant des échanges n'empruntait plus exclusivement les voies de Brasov et de Cernauti. Certains négoce touchaient à leur déclin. C'est déjà la décadence du grand commerce de Leipzig, dont l'importance avait été considérable comme intermédiaire général pour les marchandises françaises, anglaises, prussiennes ou italiennes vendues dans les Principautés (21). C'est aussi le ralentissement du commerce avec la Turquie qui perdra de plus en plus son importance. D'autres nations allaient se disputer le commerce moldovalaque. Ce sera le tour de l'Autriche dont les efforts seront couronnés de succès, surtout après l'établissement de ses agents consulaires et la réalisation de la voie navigable. Le trafic de la voie maritime allait se développer d'autre part avec rapidité et l'Angleterre ne devait pas tarder à le dominer. Ce nouveau commerce mettait les Principautés sur le plan européen. Avec chaque bâtiment entré dans leurs ports, un nouveau lieu et une connaissance plus approfondie et pleine d'intérêt de l'Europe occidentale étaient gagnés envers elle.

Les étapes de ce commerce nouveau d'après la paix d'Andrinople et qui seront aussi les premières du développement du commerce moderne de la Roumanie prenaient un aspect différent à la fois à cause du changement qui s'opérait dans les directions générales du circuit des échanges et de la matière même sur laquelle elles allaient porter.

Une fois la liberté commerciale obtenue, ce fut l'Autriche qui sut immédiatement en profiter et il faut ajouter qu'elle s'était préparée à peu près depuis un siècle à cette fin. L'entremise des négociants de Transylvanie avait en grande partie facilité l'infiltration de son commerce dominant dès le commencement du XIX^e siècle. Les *Annales du Commerce extérieur français* de l'époque — jusqu'en 1847 — auront

(21) Gh. NETTA : *Die Handelsbeziehungen* (déjà cité).

donné les renseignements sur les Principautés danubiennes « conjointement avec ceux concernant l'Autriche eu égard à la fréquence et à l'intensité des relations commerciales qu'ils entretiennent avec cette puissance » (22).

Cette gravitation des pays roumains dans le champ des intérêts du commerce autrichien devait durer d'ailleurs tout le siècle passé. Mais de cette suprématie, l'Autriche, gardant pendant tout ce temps le premier rang des importations dans les Principautés, devait céder une grande partie au commerce anglais dont l'importance allait en augmentant à la fois pour les importations, mais aussi pour les exportations, car ces pays possédaient « les produits les plus essentiels » pour le commerce anglais, les céréales.

C'était le grand problème de l'approvisionnement en grains qui se posait déjà pour l'Europe occidentale et particulièrement pour la Grande-Bretagne. Des émissaires britanniques cherchaient à la fois des débouchés pour les marchandises anglaises, mais s'intéressaient avec autant d'attention « si la consommation anglaise de produits agricoles pouvait être couverte avec sûreté par la production européenne » (23). Dans le plan de ses préoccupations, il est aisé d'apprécier l'attention particulière qui allait pendant quelques dizaines d'années être portée sur les Principautés danubiennes comme représentant des possibilités importantes d'approvisionnement en froment.

L'expansion de l'exportation des céréales devait d'ailleurs devenir le fait le plus important du commerce extérieur de la Roumanie moderne. Assurément, un commerce de grains avait existé, même avant, avec la Turquie et il allait conti-

(22) *Documents sur le commerce extérieur*, 3^e série. Principautés danubiennes. Faits commerciaux. (N^o 1, sept.-oct. 1847, Paris.)

(23) C. I. BAICOIANU : *Handels politische Bestrebungen Englands zur Erschliessung der unteren Donau* (München 1913, p. 3), qui cite à ce sujet JAKOB : *Memory of the trade of Black Sea in tracts on the corn trade*. (sans autre indication). Il se peut que ce soit un autre ouvrage de ce JAKOB William F. R. S., l'auteur de *Two reports on the trade in corn and the agriculture of the North of Europa* (Londres, 1826 et 1827), que cite le *Dict. d'Éc. polit.* de COQUELIN (II, p. 1, Paris, 1864).

nuer. Par exception quelquefois, il était porté même avec les régions limitrophes de l'Autriche et de la Pologne, mais c'était là un commerce terrestre qui, dans l'absence des moyens de communication n'avait pas de possibilités de développement. Au siècle passé, le grand article d'exportation de la Valachie et de la Moldavie, réputé surtout pour la richesse pastorale, n'avait été que le bétail. Ce commerce d'ailleurs, même dans la première moitié du XIX^e siècle, cédait lentement la suprématie à l'exportation des céréales.

D'autre part, la production des Principautés, tant que la transformation de l'Europe occidentale n'avait pas donné lieu à des nouvelles nécessités d'approvisionnements alimentaire et que le commerce international ne venait accroître la demande et offrir des prix stimulants, restait dans une certaine stagnation que l'insécurité et la menace des réquisitions abusives aggravaient encore (24).

Enfin, une vie encore patriarcale de laquelle étaient absents de nouveaux besoins, surtout pour la classe rurale asservie, restant en dehors des possibilités d'échanges notables de marchandises, et qui se limitait, dans le meilleur cas, à une modeste industrie domestique, ne venait pas donner, non plus, de notables impulsions au commerce.

Avec la liberté commerciale et les transformations qui s'opéraient dans l'économie européenne, cette situation allait changer. A l'apathie du passé les demandes et la hausse des prix vertigineuse même vont déclencher une production accélérée dont le rythme et les conditions changeront le caractère même de l'économie du pays.

Le commerce des céréales qui s'arrêtait à Constantinople continuait maintenant sur Gênes, Marseille et surtout, après 1846, vers les ports britanniques, la réforme, des *cornlaws* de Peel, ayant fait admettre les blés en franchise (25). Les

(24) Dans un autre mémoire de 1829, HURMUZAKI (I, 5, p. 32), on se plaint justement du « vil prix auquel les habitants sont, faute de concurrence, réduits à livrer leurs céréales aux Turcs Kapanlis qui ne permettent aux bâtiments d'aucune autre nation de s'approvisionner dans le port de Galatz ».

(25) *Annales du Comm.*, ex. déjà cité. (1852, sept., p. 3, Paris.)

quantités exportées iront en continuelle progression. En 1846, on exportera le double des chargements effectués deux ans auparavant (26). Cela allait permettre de dire même « qu'en 1846 et 1847, les blés et les maïs de Braïla et de Galatz ont en partie sauvé la France et l'Angleterre de la crise alimentaire dont elles étaient menacées » (27).

Dans les ports roumains devenus l'objet de la sollicitude attentive des Princes régnants et auxquels même une sorte de franchise était accordée après 1836, une activité fébrile se déroulait donnant des espoirs aux Principautés sur leur avenir économique et en même temps une nouvelle confiance politique.

L'activité du marché des grains à Braïla et à Galatz dépassait jusqu'aux possibilités de manipulation. Ce fut la hausse des frais de magasinage et du frêt. Même les appartements étaient transformés en magasins et encore il y avait des céréales qui restaient à ciel ouvert. Le fret pour l'Angleterre montait à des prix dont, auparavant, on payait la marchandise et le fret ensemble (28).

Malgré ces inconvénients, le développement de l'exploitation des céréales continuait sa marche ascendante entourée de l'attention générale. Entre tant d'exemples en peut citer encore cette dépêche que recevait Cunningham, le consul anglais à Galatz en 1853, de son ambassadeur au moment où les autres consuls de Iasi et de Bucarest allaient quitter le pays pour des raisons politiques. On lui intimait de rester : « Les intérêts du commerce et de la navigation placés sous votre garde, lui disait-on, réclament le plus impérieusement votre protection, surtout en ce moment où l'exportation des

(26) *Documents sur le commerce extérieur* (sept.-oct., 1847, Paris, p. 11) soulignent aussi l'essor pris par l'exportation des grains.

(27) G. GANESCO : *La Valachie depuis 1830 jusqu'à ce jour*. (Bruxelles, 1855, p. 266.)

(28) E. Gr. MICSUMESCO : *Die rumanische Getreideausfuhr* (Nuremberg, 1914, p. 18), d'après W. ROCHER : *Ueber Kornhandel und Teuerungspolitik* (Stuttgart, 1852, pp. 27-31). Voir aussi Thibault LEFEBVRE, pp. 255-256.

blés en Angleterre et en France prend de si grandes proportions » (29).

Il faut seulement ajouter que cette importance traduite en chiffres est moins impressionnante aujourd'hui et que justement, en comparaison avec les quantités exportées un demi-siècle après, elle devait aider à faire apparaître les grands progrès du commerce extérieur qui restaient à accomplir pour la Roumanie. Les quantités exportées qui représentaient alors de 30 à 40.000 wagons de céréales allaient décupler au *xx^e* siècle (30).

En dehors de ce commerce de céréales, devenu le plus important et de celui, traditionnel, qui continuait sans être encore tombé en décadence, de bétail, laine, graisse, cire, etc., presque tout entre les mains des marchands étrangers, il faut ajouter enfin certains autres essais modestes qui tâchaient de diversifier notre exportation. On doit indiquer parmi ceux-là un commerce de douves pour Cette et Bordeaux entrepris par des Français dont parle Billecoq (31), commerce que voulait aussi entreprendre la firme anglaise Bell et Anderson (32) ou l'autre de Godner et puis de Powel et fils exportant des conserves alimentaires (33). Mais ce n'étaient là que des courageux efforts qui n'auront pas connu de succès durables. La physionomie des exportations roumaines devait rester longtemps encore d'une grande simplicité; leur composition n'allait pas dépasser un nombre restreint de matières premières dont les céréales devaient

(29) *Acte si doc.*, II, p. 274.

(30) Thibault LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 260. Tout un matériel statistique sur l'importation et l'exportation se trouve disséminé dans la littérature documentaire du temps. Voir, par ex., dans COLSON (Annexes), les tableaux des importations et des exportations de la Valachie pour les années 1832-1837; pour la Moldavie, les chiffres donnés par N. SUTZU : *Notions statistiques*, pp. 136 et suiv.

(31) FILITTI, p. 389; voir aussi LEFEBVRE, p. 191.

(32) HURMUZAKI, X, p. 470.

(33) La fabrique du premier est citée dans *Ann. Parlamentare* (XIII, 2, pp. 302-303); celle du second dans les *Annales du Commerce extérieur* (novembre 1860, p. 5, et août 1868, p. 10).

constituer avec le temps, vers la fin du XIX^e siècle, presque la totalité.

*
**

L'importation des Principautés aux temps anciens était faite en général, pour les nécessités de la classe boyarde et portait dans la plus grande partie sur des objets de luxe, manquant par conséquent, plus que l'exportation, d'envergure. Le courant des marchandises étrangères arrivait, soit par la Turquie, intermédiaire des produits de l'Asie Mineure, soieries et produits coloniaux et de certaines manufactures anglaises et françaises aussi, soit par les achats faits par les marchands du pays à Lemberg et surtout à Leipzig jusqu'au moment où l'Autriche arriva à s'imposer sur le marché des Principautés. Ajoutons enfin un certain commerce d'importations de la Russie qui avait son nom spécial « marchitanie », tout comme celui de la grande foire saxonne avait le sien de « lipscanie » (34).

Mais tout comme pour le commerce d'exportation, l'époque des grandes transformations arrivait avec le XIX^e siècle pour l'importation aussi. Elle allait perdre lentement son caractère ancien sous l'impulsion de toute une série d'influences. Parmi les plus importantes, il faut indiquer d'abord le grand changement de la mode qui s'opère justement dans cet intervalle. Les formes turques étaient délaissées pour celles de l'Occident. La réforme de la mode féminine, commencée déjà depuis 1789, après le départ du général Potemkim qui semble avoir donné l'impulsion, était suivie après 1806 par la mode masculine aussi qu'introduira avec plus de difficultés la jeunesse avancée du pays (35). Ce

(34) Voir la longue énumération des marchandises importées dont les noms pittoresques et la diversité sont à la fois curieuses et instructives pour l'évolution du commerce extérieur, suivant des orientations nouvelles, d'après les changements de mode de chaque époque, dans IORGA : *Istoria comerțului* de, pp. 83, 101, 140, 160.

(35) N. IORGA : Introduction dans HURMUZAKI, X, p. xv.

fut une transformation non seulement de costumes, mais du train même de la vie, de l'ameublement, des voitures, des bijoux. « Les capitaux entassés dans leurs bourses par des générations entières, économes et parcimonieuses, passèrent à l'étranger en quelques années (36). » Cela allait d'ailleurs soulever de nombreuses critiques.

Mais l'autre élément important de la transformation du commerce d'importation devait être la liberté du commerce même nouvellement acquise. Elle allait permettre, avec la sécurité politique instaurée dans le pays, le trafic direct avec les pays exportateurs et l'infiltration commerciale autrichienne dont les agents, en grande partie des marchands juifs, avec leurs nouvelles méthodes allaient bouleverser les formes patriarcales du commerce ancien. Mais ce que le négoce direct apportait surtout de remarquable, c'était par le jeu de la concurrence une baisse de prix qui permettait une plus large diffusion des produits étrangers. « Les manufactures anglaises, écrivait Sutzo (*Notions*, p. 147), font déjà à Galatz une concurrence marquée avec les marchandises de l'Autriche et de Leipzig. Il en résulte dans les prix de ces dernières un déchet de 20 %. Plusieurs négociants établis en Moldavie font des commandes directes à Manchester. »

Enfin, c'est le développement de la production, augmentant la capacité du pouvoir d'achat des Principautés, qui donnait la grande impulsion au commerce d'importation qui poursuivra une extension parallèle et arrivera avec le temps à répandre les produits industriels dans les rangs de la petite bourgeoisie naissante et lentement jusque dans les milieux paysans. Des essais de manufactures pour l'usage rural étaient déjà faits en Transylvanie (37). Mais la grande distributrice de produits bon marché, ce qui était faire œuvre de profondes transformations économiques et sociales, ce fut l'Angleterre. Colson l'avait d'ailleurs très bien saisi;

(36) *IBID.*, p. xvi.

(37) IORGA : *Istoria com.*, II, p. 95.

après avoir établi qu'elle seule était capable de fournir des marchandises simples et solides, il concluait : « La puissance qui entamera ce commerce d'importation pour les classes peu fortunées de la Moldo-Valachie, est intéressée à voir s'établir un Gouvernement équitable et ferme et à ce que les abus qui oppriment ces malheureux disparaissent de manière à ne plus se renouveler (38). »

Seulement, dans la première moitié du xix^e siècle, l'importation se fait encore en grande partie pour les boyards qu'une « consommation mal entendue » et « un luxe effréné » aideront à ruiner de pair avec les emprunts à la consommation qu'ils auront passés dans des conditions usuraires. C'est ce commerce d'importation, cause de ruines, qui a soulevé d'âpres critiques : « Jusqu'à présent, se plaint un des représentants de l'aristocratie roumaine, semblables aux peuples primitifs de l'Amérique et de l'Océanie, nous avons échangé nos produits contre des frivolités; nous avons livré notre travail, notre richesse en retour de satisfactions de vanité, nous n'avons obtenu de nos nombreux échanges qu'une jouissance passagère. Que reste-t-il de tous ces chiffons de soierie, de gaze, de dentelle, dont la valeur est centuplée par la mode (39). »

De ces marchandises de luxe, celles de provenance française étaient préférées. Mais si elles étaient les plus frappantes, la France ne tenait pas le premier rang des importations quoique de Marseille venait aussi la plus grande quantité de sucre, marchandise faisant de ce temps un des principaux objets du commerce extérieur. Les pays qui envoyaient leurs produits dans les Principautés, par ordre d'importance, avaient en tête l'Autriche et l'Angleterre que suivaient la France, la Turquie, la Prusse et la Russie. Pour donner des impressions d'ordre numérique, nous indiquons, d'après Lefebvre, les importations de Braïla en 1849. Il y

(38) COLSON : *De l'état présent*, p. 249.

(39) P. A. M. : *Progrès et liberté*, p. 149.

entrait pour 4.312.000 francs de marchandises provenant d'Angleterre; pour 2.400.000 de France; pour 1.474.000 de Turquie dont pour 3.191.000 francs de sucre, pour 2.725.000 de fil et tissus de coton, pour 712.000 d'huile d'olive, pour 346.000 de fer, pour 284.000 de tabac. Seulement, il faut ajouter que la plupart des statistiques existantes sont des plus défectueuses et donnent des renseignements sur le commerce maritime et très peu sur le commerce terrestre qui était tout aussi important et à peu près exclusivement détenu par l'Autriche.

Le commerce extérieur de la Valachie et de la Moldavie restait pendant toute cette époque entre les mains des étrangers. C'était un commerce cosmopolite par excellence. Quel exemple meilleur que cette maison d'Argenti et Secchiari — dont parle Neigebaur — qu'on estime être Français, travaillant sous la protection russe comme la plus importante distributrice des marchandises anglaises dans les Principautés (40). Cette impression se détache d'ailleurs de tous les noms des grands exportateurs et importateurs du temps parmi lesquels se trouvent des Grecs, des Italiens, des Allemands, des Autrichiens, des Anglais. Ce sont des Sakellario, Hagi Bacaloglo, Kaliforov, Castrino, Anderson, Piedemonte et Peretti, Pavlo, Krauss, Thal, Rubini, etc. De grands noms roumains ne se rencontrent pas parmi ceux-là. Les négociants roumains, à cette époque, sont surtout de la catégorie des marchands de mode ancienne qui s'en allaient et dont très peu avaient résisté, tandis que d'autres noms autochtones s'élevaient à peine.

La première étape de l'évolution du commerce extérieur aura formé un des aspects les plus intéressants de la grande révolution qui s'opérait dans les formes des anciennes assises économiques des Principautés. Elle devait durer quelque temps encore, même après la première moitié du XIX^e siècle

(40) NEIGEBEUR : *Beschreibung*, p. 256 ; IORGA : *Ist. com.*, II, p. 164, où une longue liste des noms des grands négociants de l'époque est donnée d'après HURMUZAKI, XVII.

et de ses grandes directions, certaines devaient rester acquises pour l'avenir, quoique d'autres changements profonds allaient succéder.



Ce sera dans la seconde moitié du ^{xix}^e siècle que l'économie roumaine moderne fera les grands progrès, que l'essor pris dans la première moitié de cette époque avait seulement fait pressentir. Dans cette période précédente, il est vrai, par contraste avec le passé, le modeste départ avait semblé considérable, mais dans la perspective des progrès ultérieurs, il était réduit à de moindres proportions.

Rien ne fait ressortir mieux cette situation que les sauts faits par le développement du commerce extérieur. Importations et exportations réunies réduites à une base commune de lei-or passaient de 76 millions en 1850, à 179 millions en 1860, à 229 millions en 1870, à 474 millions en 1880, à 638 millions en 1890, pour atteindre à la fin du siècle passé 796 millions. Au ^{xx}^e siècle, le rythme s'accroissait jusqu'à dépasser le milliard en 1910 et réaliser en 1912 le chiffre record d'avant-guerre de 1280 millions (41).

Cette extension s'opérait conjointement avec l'ensemble de la transformation économique du pays, de plus en plus complète. La réforme de 1864 réalisait en grande partie l'indépendance des paysans et faisait accroître leur participation au système des échanges. Les produits industriels, instruments aratoires, filés de coton pour l'industriel domestique, tissus, quincaillerie anglaise et allemande, pénétraient dans les villages dans lesquels, du temps de Dinicu Golesco, en 1826, on aurait trouvé à peine quelques casseroles en fer. Une classe bourgeoise et une vie urbaine de plus en plus importante, suivant le pas de la civilisation occidentale, augmentait encore la consommation des produits manufac-

(41) CIORICEANU, *op. cit.*, *Tableau des importations et des exportations de 1850 à 1915*, p. 150.

turés. Les importations apparaissaient des plus frappantes dans l'absence de toute industrie locale et en face de la décadence générale de l'artisanat incapable de soutenir la concurrence des articles étrangers submergeant le marché du pays, à l'aide d'avantages tarifaires obtenus.

L'époque qui suivra dans la seconde moitié du XIX^e siècle allait se caractériser en effet par les déficits de la balance commerciale. La tradition du commerce extérieur roumain avait été de tout temps de laisser de grandes marges d'excédents. C'étaient eux qui apportaient dans les Principautés le courant de numéraire et qui permettaient le paiement du tribut à la Porte suzeraine. Ces excédents avaient continué pendant les trois quarts du XIX^e siècle pour atteindre en 1868 d'extraordinaires proportions. Cette année, pour un commerce extérieur d'un total de 288 millions, la différence en faveur de l'exportation allait atteindre 107 millions.

L'apparition des déficits, qui commence, à partir de 1876 et qui se suivront sans interruption jusqu'à 1900 indiquait de nombreux aspects de l'évolution économique du pays. Ils représentaient, tout d'abord, l'invasion des produits étrangers à l'abri d'un tarif par trop libéral imposé par les circonstances politiques, celui de la convention de 1875 avec l'Autriche et en même temps de l'absence de toute industrie locale. La réaction d'ailleurs n'allait pas tarder, le protectionnisme roumain commençait en 1886 pour passer par l'étape de 1891 au tarif protecteur de 1904 et, dès 1887, la loi sur l'encouragement de l'industrie nationale était votée. Ces mesures allaient porter d'ailleurs leurs fruits. A partir de 1884, et jusqu'en 1901, toute une série d'importation allaient cesser dont quelques-unes, en effet, inadmissibles, comme l'importation de farine, de bois de construction, de papier commun, de bougie, de sucre, de bière et de pétrole raffiné. Des réductions notables, d'autre part, étaient réalisées sur l'importation d'autres produits industriels, jusqu'alors en entier provenant de l'étranger, comme les chaussures ordinaires, les cordages ou les peaux tannées.

D'autre part, il faut reconnaître que l'excédent des importations renfermait d'autres significations aussi qui changeaient l'aspect du problème. En effet, les déficits de la balance commerciale ne représentent plus, comme dans le passé, l'importation exclusive des objets de consommation, mais aussi de ceux nécessaires à l'outillage du pays qui faisait de grands pas pour atteindre le niveau d'une civilisation de laquelle, par l'adversité de l'histoire, il avait été tenu à l'écart. Enfin, il faut ajouter à cette série des causes importantes de ces déficits, la baisse du prix des céréales qui commençait à cette époque et qui, par moments, allait devenir très grave. Réduisant le pouvoir d'achat des produits exportés, elle faisait accroître l'écart déjà existant en faveur des importations.

Cette période de déficit massif allait seulement s'arrêter au seuil du ^{xx}^e siècle. La politique protectionniste, l'industrie naissante, l'augmentation de la production suivant une très belle ligne ascendante, rendaient de nouveau la balance commerciale active. De 1900 à 1915, elle sera largement excédentaire en dehors des exceptions des années 1904, 1908 et 1914. Le chiffre le plus élevé atteint dans cette série d'excédents devait être celui de 1910. Cette année, le chiffre des importations de 409 millions contre celui de 615 millions pour les exportations, aura laissé un solde au bénéfice de la Roumanie de 205 millions de lei.

Dans ce cadre général, la physionomie et le cours des échanges internationaux allait, depuis la seconde moitié du ^{xix}^e siècle jusqu'à la guerre mondiale, subir encore maintes modifications de détail.

A l'exportation, ce sont les céréales qui restaient à peu près l'exclusif objet du commerce extérieur. Elles devaient remplacer même les déficits de l'exportation animale en continuelle décadence, surtout après la fermeture du marché traditionnel de cette marchandise, de l'Autriche qui, malgré la convention de 1875 qui la liait, allait après 1884 interdire

sous des prétextes sanitaires, l'importation du bétail roumain. L'exportation des animaux qui représentait, en 1868, 25 % du total des exportations, allait tomber en 1888 à 1,4 % pour cesser presque en 1912 où elle n'est plus que de 0,6 %. En échange, l'exportation des céréales devenait dominante. Elle passait rapidement de 42 % du total des exportations en 1866 à 80 %, pourcentage où elle se maintenait jusqu'en 1911.

La réalisation du réseau de chemins de fer, permettant le transport des céréales de tous les endroits du pays et une exceptionnelle extension des cultures, allait faire de la Roumanie d'avant-guerre le septième pays de l'Europe pour la production du blé et le troisième pour la production du maïs. Mais c'était à l'exportation qu'elle arrivait à prendre le premier rang pour celle du maïs et le troisième pour celle du blé. Les sauts de la production agricole auront fait passer l'exportation des cinq principales céréales de 632.900 tonnes en 1877, en 34 ans, à 3.952.276 tonnes en 1911 avec le blé en tête. La production du froment, en moyenne pour les années 1909-1913, s'élevait à 239.000 wagons, mais dans les années record, l'exportation seule atteignait 172.000 wagons en 1906 ou 184.000 wagons en 1910. Le maïs s'ajoutait au tableau de l'exportation avec des quantités suivant de près celles du blé. En 1912, l'exportation de blé aura été de 131.163 wagons et celle du maïs de 108.504. Mais c'est surtout en valeur que le maïs venait en seconde ligne. Cette même année, l'exportation du blé aura représenté une valeur de 256 millions et celle du maïs 146 millions de lei seulement (42).

L'exportation des céréales représentait presque autant que la consommation du pays. C'était le signe d'une organisation économique peu complexe et à un stade encore primaire qui ressortait facilement de la comparaison avec les pays de l'Occident pour lesquels l'exportation ne représente

(42) XENOPOL : *La richesse de la Roumanie*. (Buc., 1916, pp. 7 et suiv.)

que de beaucoup plus faibles proportions, par rapport à la consommation intérieure, au fond leur principal commerce. Cette situation défectueuse faisait tenir d'ailleurs suspendue toute l'économie roumaine aux fluctuations des exportations. Les bonnes récoltes vivifiaient les transactions du pays tandis que les mauvaises paralysaient l'activité commerciale. Les importations suivaient en général avec des intervalles d'une année le rythme des exportations; ceux-là complètement sous la dépendance des variations de la production agricole (43).

Mais en dehors de cette influence tenant en dernier lieu aux variations du climat, le commerce extérieur devait souffrir autrement des fluctuations dans les prix des céréales. Malgré des progrès d'ordre quantitatif, elles faisaient souvent baisser considérablement la valeur de l'exportation roumaine.



Il est vrai que même à l'époque réglementaire, certaines baisses s'étaient produites et que la spéculation, en échange de certaines hausses très appréciées, aura produit parfois de sensibles dépréciations aussi. Mais les céréales étaient trop recherchées et ces vagues ombres au tableau d'un commerce florissant n'avaient pas de conséquences importantes. La vraie période critique pour le commerce des céréales n'allait commencer que vers la fin du XIX^e siècle; il allait subir, en effet, les coups successifs, d'une part, de la concurrence américaine qui commençait après 1870, conséquence des vastes colonisations à l'intérieur de l'Amérique du Nord et, d'autre part, de la politique protectionniste que tous les pays industriels d'Europe abordaient entre 1878 et 1887 en faveur de la production agricole.

La baisse du prix des céréales dont les fluctuations avaient

(43) Dem. N. IORDAN : *Ciclurile economice in Romania inainte de razboi*. (Buc., 1930.)

commencé déjà depuis 1858, s'était nettement accentuée vers 1884 pour atteindre des dépressions extraordinairement graves en 1894. De 312 lei, la tonne de blé à Londres en 1857, la moyenne des prix sur la ligne descendante s'était longtemps maintenue à environ 250 lei (44). Mais en 1884, les prix allaient baisser à 197 lei et atteindre une dernière limite au plus fort de cette dégringolade en 1894 lorsque la tonne de blé à Londres n'aura plus coté que 118 lei.

Il est vrai qu'une certaine amélioration allait s'ensuivre. L'accroissement de la population, l'industrialisation des pays occidentaux faisant de continuels progrès, l'Amérique délaissant l'extension de la culture des céréales pour celle du coton, auront contribué à apporter certains remèdes à cette grave crise de la fin du siècle passé. En 1896, la reprise des prix relevait à 156 lei la tonne de blé à Londres. C'était là un niveau autour duquel allaient, pour une nouvelle période, s'établir les prix moyens du froment, qui ne devaient plus, avant la guerre mondiale, atteindre les prix d'avant 1880. Ce n'est que pendant la neutralité et après la Grande Guerre que les céréales devaient encore connaître des hausses extraordinaires mais, cette fois-ci, et surtout en Roumanie, de désastreuses dégringolades aussi.

La crise des prix agricoles, avec ses répercussions profondes sur l'économie du pays, aura soulevé de ce temps, tout comme de nos jours, de longues discussions à la fois sur le protectionnisme industriel (45) et sur l'organisation du commerce des céréales.

Ce dernier problème allait être abordé comme une question nouvelle en Roumanie puisque le grand commerce des céréales avait été à peu près exclusivement laissé à la merci du marché mondial et des exportateurs étrangers. Ce fut

(44) Tous les prix sont ceux de Londres, équivalents des shillings en lei, d'après le tableau donné dans H. O. SCHLAWE : *Infintarea de magazii cu silozuri in statiile cailor ferate si introducția clasificarei cerealelor*. (Buc. 1897, p. 2.)

(45) Voir la discussion sur la protectionnisme industriel, plus largement débattu dans le chapitre du présent ouvrage sur l'industrie.

I. I. C. Bratiano qui, un des premiers, se préoccupa de cette question sur laquelle il entreprit une étude qui fit le sujet d'une conférence faite à la Société Polytechnique en 1894. C'est lui d'ailleurs qui, dès 1881, avait émis aussi l'idée de la classification des céréales, d'après le système américain, lors de la loi du 28 juin de cette année, sur les magasins généraux (46). La direction des chemins de fer allait se documenter aussi — l'auteur de l'ouvrage que nous venons de citer avait été envoyé en Amérique à cette fin — sur une meilleure organisation du transport et de la manipulation des céréales exportables.

Les résultats, en dehors des améliorations de détail et d'une certaine politique tarifaire, ont été remarquables seulement quant à la construction de silos dont les ports de Braïla et de Galatz, et, avant la guerre, celui de Constanța, ont été outillés. Très utiles, ils n'auront seulement pas servi à la classification des céréales aussi, pour créer des types de marchandises roumaines et le problème de l'organisation de ce commerce sera resté sans solution satisfaisante jusqu'à nos jours encore.

Ce fut toujours une marchandise sans individualité que la Roumanie aura continué d'exporter, cette marchandise du Danube, classifiée dans la série des formulaires de la London Corn Trade Association dans le contrat Black Sea Azoff et Danube ou Turkish and Eastern Mediterranean (47). Seulement, il faut ajouter que les céréales roumaines n'étaient pas moins recherchées et que les blés, en général durs et glutineux, étaient même très estimés pour être mélangés à des sortes plus faibles et amidonneux.

C'est d'ailleurs justement à cette circonstance-là, que les céréales roumaines se vendaient en général facilement, qu'il est imputable qu'une organisation meilleure de ce commerce n'ait pas été réalisée. C'est encore l'école des dures et âpres

(46) SCHLAWE, *op. cit.*, pp. 25 et suiv. et p. 174.

(47) E. BRANCOVICI : *Tehnica comertului de cereale, in special comertul cerealelor. romanesti.* (Buc., 1915.)

expériences qui, faute d'une organisation sciemment dirigée, mène à la conquête des formes supérieures d'activité.

Le commerce des céréales roumaines à l'exportation restait un commerce étranger au pays. Le prix des céréales ne se formait ni à Galatz, ni à Braïla, mais bien à Anvers ou à Rotterdam, les deux places qui importaient environ 50 % des céréales roumaines exportées. Il est vrai que ce commerce était un des plus risqués, qu'il demandait une utilisation spéciale et saisonnière de crédits très importants et, enfin, une connaissance des secrets de ce négoce, conditions qui manquaient à notre commerce national encore à ses débuts et qui n'aura pas, de nos jours encore, réussi à prendre pied sur le marché international. Il faut ajouter toutefois que des maisons commerciales du pays collaboraient à ce commerce comme Manissalian, Focsaneano, Fayon Teodoresco, Pincas et la Banque Marmosch Blank, et pour des affaires de commission, la Banque de Crédit et la Banque Agricole. Mais c'étaient les maisons étrangères qui étaient venues s'installer dans le pays pour faire directement ce commerce, et parmi les premières, il faut indiquer la maison Dreyfus, de Paris. Parmi les autres grands acheteurs étrangers, on trouve mentionnés pour cette époque d'avant-guerre, la Société Franco-Roumaine de Paris, la Société Belgo-Roumaine d'Anvers, Hirsch de Manheim, etc. (48).

En dehors de ce commerce considérable, en 1911 sur 700 millions d'exportations, 575 représentaient la valeur des céréales, le reste des exportations roumaines continuait de se composer à peu près exclusivement des produits bruts. On envoyait à l'étranger encore des légumes, des plantes oléagineuses, de la peausserie, du bois et du pétrole. Cette dernière exportation commençait après 1906 à prendre une certaine importance et même à faire de grands progrès pour arriver en 1914 à représenter 18 % du total des exporta-

(48) MICSUNESCO, *op. cit.*, pp. 72-73.

tions. L'industrialisation de cet article était entreprise et déjà des produits distillés que l'on exportait : 428.098 tonnes de pétrole raffiné en 1913, 241.726 tonnes de benzine et 377.688 tonnes de résidus. Le pétrole raffiné allait surtout vers l'Angleterre, l'Italie, l'Égypte et l'Allemagne, tandis que la benzine venait surtout en France et en Allemagne.

*
**

Quant à la direction du commerce international, l'exportation allait changer dans la seconde moitié du XIX^e siècle ses directions primitives aussi et suivre d'autres nouvelles. D'ailleurs, dès la période de 1862-1890, pendant laquelle le tableau des pays vers lesquels étaient dirigées les exportations roumaines gardait en général encore son ancienne physionomie de la première moitié du siècle, certaines transformations s'étaient opérées. L'ordre d'importance des pays importateurs de Roumanie qui, jusqu'en 1870, avait la Turquie en tête, que suivaient l'Autriche-Hongrie, la France, l'Angleterre et l'Italie, changeait après cette date. C'est l'Autriche-Hongrie qui, après 1871, passait au premier rang et en 1876 la France céda aussi sa place à l'Angleterre. L'autre grand bouleversement allait se produire dans la période de 1880 à 1890. C'est l'Angleterre qui devenait le principal pays importateur, en moyenne de 45 % des exportations roumaines. Elle était suivie par l'Autriche-Hongrie avec 20 %, la France avec 7 % environ, l'Italie avec 4,64 % et enfin l'Allemagne faisant son apparition aussi comme acheteur sur le marché roumain. La Turquie perdait complètement son ancienne importance; dans la période de 1862-1868 elle importait un peu plus de 50 % des exportations roumaines; dans la période de 1901 à 1910 son commerce tombait à 2,80 % des exportations de l'Etat dont elle avait été la suzeraine.

Mais c'est après 1890 et 1900 que le changement de direc-

tion du commerce extérieur roumain d'exportation allait être radical. Après 1890 et 1900, c'est la Belgique qui s'installait comme la plus grande importatrice de céréales roumaines. Elle allait devenir une sorte de « commissionnaire international » de produits agricoles roumains dont elle se fit la distributrice en Angleterre, en Allemagne, en France et en Suisse en faisant baisser l'exportation directe de la Roumanie dans ces pays. L'ordre nouveau qui se réalisait après 1890 avait la Belgique en tête avec 28 % des exportations, ensuite l'Angleterre avec 27 %, l'Autriche-Hongrie avec 12 %, l'Allemagne avec 8 %, l'Italie avec 2,76 % et la France avec 1,83 %. Après 1900 jusqu'en 1910, la Hollande aussi, suivant l'exemple de la Belgique s'installait seconde avec 12 % des exportations roumaines. Dans cette nouvelle période, la Belgique augmentait encore son importance, arrivant à représenter 35 % en moyenne de l'exportation au préjudice surtout du commerce avec l'Angleterre qui ne représentait plus que 9,33 % cédant le rang à l'Autriche qui passait troisième avec 11 % et à l'Italie aussi qui augmentait ses importations de Roumanie à 9,42 %. L'Allemagne suivait enfin avec 6 % et la France avec 4,70 %, cette dernière allant reprendre un peu de son rang dans les dernières années précédant la guerre mondiale, les exportations roumaines vers elle s'élevant à 9,45 % en 1913. Il faut enfin ajouter qu'un nouveau pays importateur s'inscrivait dans les derniers temps parmi les clients de la Roumanie, l'Egypte, qui de 1901 à 1910 n'avait pas dépassé 1 % des exportations et qui arrivait en 1913 jusqu'à 3,53 % (49).

*
**

L'importation dans cette seconde époque, celle du commerce de la Roumanie jusqu'à la guerre mondiale, subit

(49) Voir CIORICEANO, *op. cit.*, les tableaux sur le mouvement du commerce extérieur qui y sont donnés et qui sont utilisés en grande partie dans les pages qui suivent.

aussi maintes transformations, à la fois dans la composition des marchandises, dans leurs proportions et enfin dans son orientation générale.

Il faut tout d'abord rappeler que, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, l'importation allait pour un grand laps de temps, de 1871 à 1900, dépasser les exportations qui, avant et après, ont toujours laissé une marge d'importants excédents. De 1862 à 1868, en face d'une moyenne annuelle des exportations de 133 millions, celle des importations n'était que de 74 millions. Mais cette situation était renversée après 1871 : la moyenne des exportations n'est plus que de 210 millions tandis que les importations montent à 263 millions. Ce déficit ira croissant : pour la période de 1880 à 1890, en face d'une exportation de 240 millions, l'importation était de 312 millions et de 1890 à 1900 respectivement 284 millions contre 360 millions. Depuis, les excédents allaient réapparaître. Jusqu'en 1910, la moyenne annuelle des importations de 346 millions sera largement dépassée par le chiffre des exportations qui monte à 431 millions.

Dans la composition des marchandises importées, il faut signaler que certains articles allaient cesser d'être achetés à l'étranger. L'industrie naissante du pays devait se disputer certains produits en commençant par les plus simples et arriver à l'aide d'une protection salubre à satisfaire le marché national. A partir de 1886 jusqu'en 1900 les importations de farine, de bois de construction, du sucre, du papier ordinaire, de la peauserie commune, de bougies, etc... cesseront. D'autre part les importations commencèrent à porter sur des articles plus utiles, sur des produits demi-ouvrés laissant des possibilités d'industrialisation partielle, dont, par exemple, il faut citer les filés de coton, qui allaient faire reprendre l'industrie paysanne de la toile. Le pourcentage des produits métallurgiques et de machines importées allait augmenter pour leur faire prendre une place de plus en plus importante par rapport aux autres marchan-

disés et pour arriver à disputer la place aux textiles même qui auront été toujours le premier article de nos achats à l'étranger.

Quant à sa composition, il faut remarquer que le commerce d'importation aura continué de garder encore jusqu'en 1875 la physionomie et les proportions qui s'étaient établies dans la première moitié du siècle. De 1862 à 1868 seront importés : des textiles, pour 30 millions en moyenne annuelle; les produits coloniaux, pour 9,8 millions; les produits métallurgiques, pour 8,9 millions et les peaux et cuirs pour 4 millions environ, proportion qui devait rester approximativement la même jusqu'en 1876. Après cette date jusqu'en 1880, l'ordre ancien changeait : les textiles sont importés pour 34 millions, les produits métallurgiques pour 59 millions, la peausserie pour 34 millions et les produits coloniaux pour 33 millions. Mais l'écart entre le premier et le second article des importations roumaines allait rester encore assez grand jusqu'en 1900; de 1890 jusqu'à cette date, les pourcentages respectifs ont été de : 40 % et 20 %. Le commerce des produits coloniaux avait en quelque sorte établi la capacité d'absorption du marché roumain à 8 % environ du total de l'importation, pourcentage autour duquel il allait osciller. L'importation des peaux et cuirs seulement qui, de 1880 à 1890, représentait encore 8,78 % de 1890 à 1900 allait baisser à 4 % environ.

Ce n'est qu'après 1900 que les produits métallurgiques et les machines allaient approcher l'importation des textiles et des produits de laine. Tandis que ces deux représenteront en moyenne 28,80 % et 8,70 %, l'importation des produits métallurgiques montait à 22,70 % et celle des machines à 8 %, signe réjouissant d'un mouvement industriel enfin abordé par l'économie roumaine. Ce changement allait s'améliorer encore jusqu'à faire enfin passer les textiles au second rang après 1910. En effet, dans la période de 1911 à 1915, tandis que l'importation des textiles baissait à 14,40 %

et celle des lainages à 7,50 %, les produits métallurgiques passaient à 23,85 % et les machines à 9 % environ du total des achats à l'étranger.

Au point de vue enfin de la direction du commerce extérieur d'importation, les changements n'allaient pas être moins importants. Dans la période de 1862 à 1868, lorsque les caractères de l'époque antérieure étaient encore gardés, l'ordre des pays exportateurs en Roumanie avait l'Autriche-Hongrie en tête — elle envoyait, sur 74 millions de la moyenne des importations, des marchandises pour 33 millions — que suivaient l'Angleterre avec 12 millions d'envois, la France avec 8,800 millions et la Turquie pour une valeur égale.

Après 1876 jusqu'en 1880, époque où les effets de la convention libérale avec l'Autriche-Hongrie se faisaient lourdement sentir, l'ordre reste à peu près le même mais la Monarchie devance de beaucoup les autres pays.

Elle allait envoyer annuellement en moyenne pour 135 millions de marchandises; l'Angleterre seulement pour 45 millions; l'Allemagne, qui partait à la conquête du marché roumain, pour 23 millions, dépassant de quelques centaines de mille lei les envois de la France, qui allait déchoir de la place importante qu'elle avait tenue dans le commerce de la Roumanie. En effet, de 1880 à 1890, le pourcentage de ces exportations n'était plus que de 8 % tandis que ceux de l'Allemagne montaient à 20 %. L'Autriche-Hongrie qui, depuis 1886, s'était engagée dans une guerre douanière avec la Roumanie qui avait été son meilleur client, allait voir diminuer son commerce mais sans rétrograder encore de la place qu'elle tenait; les importations faites en Autriche représentaient encore 32 % et dépassaient celles d'Angleterre qui venait seconde avec 23 % des exportations en Roumanie. C'était seulement après 1890 que l'Autriche perdait sa prépondérance qu'elle avait conquise et maintenue depuis la fin du XVIII^e siècle. C'est l'Allemagne qui

passait en tête des exportations avec 28 %, suivie par l'Autriche-Hongrie avec 26 %, l'Angleterre avec 20 %, la France avec 8 %, que suivaient la Turquie et la Russie avec environ 3 % chacune et l'Italie et la Belgique qui abordaient comme vendeurs aussi le marché roumain avec un peu plus de 2 %.

Le fait le plus caractéristique pour le commerce d'importation au commencement du xx^e siècle restait cette poursuite de l'expansion allemande à la conquête du débouché roumain. La Roumanie, d'ailleurs, gravitait de plus en plus dans son orbite économique. Les méthodes commerciales allemandes, dont un admirable maniement du crédit, une étude et une connaissance des plus rigoureuse de la clientèle roumaine, tout un art de diriger ou de suivre ses préférences avec souplesse lui avaient assuré un succès qu'aidait enfin l'influence déjà obtenue par la politique des emprunts publics accordés à la Roumanie depuis 1880. Il faut rappeler enfin combien le système des banques de création allemande pareilles à d'autres de création autrichienne, faisait un support des plus utiles pour le développement des relations commerciales. D'autre part, les nombreuses entreprises allemandes industrielles installées dans le pays, dont celles du pétrole en première ligne restaient une clientèle fidèle aux produits allemands.

Le pourcentage de son commerce — moyenne annuelle de 1900 à 1910 — montait à 31,23 %; celui de l'Autriche-Hongrie à 25,97 %, tandis que l'Angleterre rétrogradait à 16,28 % et la France à 5,37 %. Seule l'Italie améliorait sa position, passant à 5,36 %.

L'Allemagne, d'ailleurs, savait profiter à peu près seule du développement du commerce d'importation roumain. De 1911 à 1912, par exemple, lorsque de 570 millions il passait à 638 millions, cette différence considérable allait revenir en entier au commerce allemand dont les exportations montaient de 182 millions à 240 millions. C'était

d'ailleurs l'époque de la plus intense politique d'expansion orientale du « Drang nach Osten » ou encore de cette « Mittel-Europa », dont Neumann allait en 1915 donner le bréviaire.

*
**

Du commerce à l'époque de la neutralité, de 1914 à 1916, d'un caractère tout à fait différent à cause des circonstances exceptionnelles dans lesquelles il se déroulait et surtout de la réglementation légale qui sera prise à son égard, il faut faire une étude spéciale (50).

Ce fut à la fois une époque d'inquiétudes à cause de la fermeture des Détroits qui détraquaient le commerce de céréales vers la Belgique, la Hollande et l'Angleterre d'à peu près 60 % des exportations roumaines, mais aussi une période d'affaires brillantes lorsque l'exportation en Allemagne et en Autriche eut permis des gains parfois extraordinaires. Quant au commerce d'importation, il faut ajouter qu'il fut restreint avec beaucoup plus de rigueur, ce qui fit remettre en discussion le grand problème de l'industrialisation de plus en plus complexe du pays.

La dépression produite par la guerre mondiale ressortait clairement de la comparaison avec l'époque précédente. L'exportation qui, en 1913, avait été de 4.596.076 tonnes, ne devait plus atteindre en 1915 que 1.412.633 tonnes, contraction encore plus frappante pour l'importation qui baissait de 1.374.216 tonnes en 1913 à 290.607 tonnes à peine en 1915.

Quant au régime du commerce de cette époque, il fut inauguré par des réglementations légales dès 1914. On devait commencer par tout un ensemble de prohibitions à

(50) Pour toutes les mesures légales concernant le commerce pendant la neutralité et après la guerre, voir l'ouvrage très complet de Gh. CHRISTODORESCO : *Politica noastră comercială. Regimul exportului românesc*. (2 vol., Buc., s. d., (1928.)

l'exportation qui allaient inaugurer à leur tour ceux des permis exceptionnels, sujets de longues et véhémentes critiques, à cause de situations inégales et abusives auxquelles ils ont donné lieu et qui ont défrayé les chroniques de l'époque. Ce fut une loi du 18 mars 1915 qui allait ratifier toute la série de ces prohibitions prises par une suite de dix décrets à partir de juillet 1914.

Le retour à la liberté allait se faire en août 1915, surtout pour l'écoulement des stocks de céréales qui écrasaient l'économie agricole du pays. En même temps, on avait inauguré le système des compensations réclamées en échange des exportations suivant les nécessités du pays et, à cette fin, une Commission spéciale fut créée auprès du Ministère des Finances.

A cette époque enfin, par la loi du 10 mars 1915, des taxes à l'exportation étaient instituées, de 500 lei par wagon de maïs, de 700 lei par wagon de blé et de 3.000 lei par wagon de haricots. Pour apprécier leur importance, il faut rappeler que le prix moyen du wagon de blé en 1914 était de 1.800-2.000 lei, mais ajouter aussi que, pendant la neutralité, ce prix était monté à 3.000-3.500 lei.

Le régime de la liberté seulement allait se montrer des plus défectueux parce qu'il se trouvait opposé à des organisations officielles d'achat des pays importateurs qui avaient saisi que dans des conditions exceptionnelles et dans des situations graves l'ordre et l'activité concentrés sont des conditions plus indispensables à toute réussite.

En face du monopole d'Etat réalisé en Allemagne par la *Zentral Einkaufsgesellschaft M. B. H.* et en Autriche et en Hongrie par des organisations similaires qui seraient arrivées par imposer leurs prix aux agriculteurs roumains désorganisés, la Roumanie dut aussi, pour contrecarrer ces effets, prendre des mesures analogues, ce qui était assurément plus facile, les deux pays étant dans l'impossibilité de s'approvisionner ailleurs. Trois Commissions ont été créées ainsi,

en août 1915, dont deux pour l'exportation des céréales et du vin et la dernière pour les importations par compensation.

Cette organisation de l'Etat roumain fonctionna jusqu'en août 1916 et son activité commerciale porta sur deux importantes catégories de ventes : une première à l'Allemagne et à l'Autriche-Hongrie, — en deux mois il a été conclu des contrats pour l'exportation de 2 millions de tonnes d'une valeur de 600 millions de lei environ —, l'autre opération a été passée avec le Bureau britannique, créé par l'Angleterre pour priver les ennemis de vivres en faisant l'achat des stocks roumains qu'il immobilisait chez le producteur ou dans les magasins du chemin de fer. Cette opération devait porter sur 800.000 tonnes de céréales. Il faut ajouter que la plus grande partie de ces stocks sont tombés dans les mains des Allemands comme proie de guerre et que la perte n'a pas été supportée par le Bureau britannique. Celui-ci, après la déclaration de la guerre par la Roumanie en 1916, a passé une convention avec l'armée roumaine à laquelle elle empruntait ses quantités de céréales et dont celle-ci n'avait utilisé que 18.000 wagons. Mais l'Etat roumain a remboursé à l'Angleterre toutes les sommes pour lesquelles elle avait fait des achats de céréales, dans les conditions de la loi du 1^{er} avril 1922.

Les importations par compensation, enfin, ont porté surtout sur des produits métallurgiques, ayant en vue en première ligne les nécessités de l'armée, des médicaments et ensuite suivant les autres besoins de la consommation.

Pendant la guerre, le commerce extérieur cessa; les seuls échanges pratiqués ne faisant partie que des approvisionnements militaires, et encore ce n'était qu'avec la Russie ou par cette voie que le trafic fut possible. En échange, en Valachie, les années d'occupation allaient organiser tout un système d'envois de produits roumains en Allemagne et en Autriche-Hongrie et qui a parfaitement fonctionné. D'après

les témoignages de ceux qui avaient fait partie du « Wirtschaftstab » même, l'Allemagne entière aurait vécu en 1917 environ 37 jours et l'Autriche-Hongrie 57 jours, rien que de céréales roumaines et plus de cent mille wagons de pétrole auraient été puisés dans les terrains pétrolifères roumains.



Après la guerre, le régime des mesures exceptionnelles allait continuer dans la voie de réglementation inaugurée dès l'époque de la neutralité. La réorganisation et la reprise du commerce extérieur allait devenir un des problèmes les plus importants de l'économie du pays.

Tout d'abord, ce commerce fut gouverné par la doctrine et les mesures prises par la Direction Générale du Commerce créée à cette fin. Ces directives ont en vue, en premier lieu, le soin d'assurer le ravitaillement du pays auquel on ne savait pas combien la production détraquée pouvait faire face, surtout lorsqu'on avait des indices qu'elle ne devait reprendre qu'avec lenteur à cause de la réforme agraire. Ce fut l'époque des interdictions à l'exportation qui ne devaient disparaître après que par étapes, suivant les intérêts de la consommation de l'industrie pour lui assurer les matières premières du pays et un peu moins ceux du commerce. A l'importation, d'autres prohibitions furent établies pour les produits de luxe et pour tempérer la fièvre de consommation causée par les privations du temps de la guerre, dans le but aussi de protéger la monnaie nationale déjà ébranlée. C'était une manière aussi de garder le débouché national à l'industrie de beaucoup plus complexe du pays agrandi dont la réfection se poursuivait entourée de la sollicitude — au moins nominale — du Gouvernement. Il faut ajouter seulement de suite que toutes ces prohibitions à l'importation ou à l'exportation allaient néanmoins donner lieu — avec des modalités de contingentement ou de compensations — pen-

dant les premiers temps au régime tant critiqué des permis individuels.

L'Etat, d'autre part, abordait lui-même directement le commerce. Ont été ainsi importés à cette époque — ayant suivi immédiatement la guerre — 23.000 wagons de céréales et quantité d'objets manufacturés dans des conditions onéreuses et avec assez peu de discernement pour que des pertes importantes en aient résulté.

Mais c'est à l'exportation que la participation de l'Etat aura pris une plus grande envergure, soit qu'il l'aura entreprise directement, soit seulement comme participant aux bénéfices, — il est vrai parfois tout à fait exceptionnels. Comme vendeur direct, il aura figuré dans deux contrats de céréales passés avec la France et la Suisse et dont le produit lui aura servi à l'acquittement du coupon de la Dette, mais c'est surtout pour les produits pétrolifères que le monopole de l'Etat à l'exportation aura été réellement important. C'est un accord passé entre le Ministère de l'Industrie et du Commerce et les sociétés pétrolifères le 16 mai 1919 qui créait à la fois un bureau commun de vente pour la consommation intérieure dont on contingentait les quantités nécessaires et qui spécifiait que le reste de la production devait être vendu au prix interne à l'Etat qui s'était réservé le droit de l'exporter (51).

Quant à la participation aux bénéfices de l'exportation, l'Etat allait l'obtenir, soit en imposant aux exportateurs de lui céder à un cours inférieur les devises étrangères qu'ils avaient obtenues, régime qui prit fin en 1920, soit en prélevant sur le prix des produits exportés des taxes d'exportation, il est vrai dans le but aussi de comprimer les prix intérieurs. Leur fondement légal aura été fourni par la loi du 8 octobre 1920, qui réalisait, en échange de mesures disparates existantes, un régime général.

D'ailleurs, dès juillet 1920, il était entrepris un mouve-

(51) Gh. CHRISTODORESCO, *op. cit.*, II, p. 370.

ment de créer un système d'ensemble pour l'importation et l'exportation mettant fin au régime des permis individuels et des dispositions particulières. En même temps, le régime appliqué dans le Vieux-Royaume était étendu aux nouvelles provinces du pays qui jusqu'alors avaient été régies par des réglementations diverses (52).

Enfin, dans cette même suite de préoccupations de transformer les pratiques en norme légale, il faut rappeler la loi du 27 novembre 1920 qui continuait de laisser au pouvoir exécutif le soin d'établir le régime du commerce extérieur qui aurait dû, suivant la loi générale douanière, faire l'objet de mesures législatives. Avec cela allait commencer la politique douanière roumaine d'après-guerre des tarifs de 1921, 1924, 1926, 1927. C'est le tarif de la loi de 1929, seul, qui devait retourner à la vraie norme légale et obtenir la consécration du Parlement.

Le régime exceptionnel devait entrer dans la voie de la normalisation à partir de 1922 pour se suivre par maintes dispositions depuis jusqu'en 1930. La première allait être la dissolution de la Commission de l'exportation, le 18 octobre 1923, qui donnait son avis sur les autorisations pour le commerce extérieur. Un grand nombre d'articles frappés de prohibition étaient depuis laissés sous le régime de la liberté. De 53 articles prohibés par exemple en 1923, il n'en restait plus, en 1926, que 28 sous le régime exceptionnel à cette date. La baisse de taxes à l'exportation allait se poursuivre ainsi jusqu'à être complètement abolies après 1930. Il faut ajouter seulement que les nécessités du commerce d'exportation ont été assez négligées en général pour ceux de la consommation intérieure et de l'Etat. On a continué le régime des mesures exceptionnelles au delà des circonstances qui les auraient permises. C'est d'ailleurs là le danger des mesures exceptionnelles en ce qu'elles ont la tendance

(52) *IBID.*, II, pp. 316 et suiv.

de se perpétuer sans faire partie d'un système général ni d'une doctrine d'ensemble de l'Etat.

*
**

Le commerce extérieur de la Roumanie après la guerre sera tombé dans une profonde dépression, à la fois à cause de la désorganisation du marché mondial et de ses anciennes liaisons commerciales dirigées vers l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie et à cause de troubles profonds et des changements considérables qui s'étaient passés dans son économie et sur le marché intérieur. D'une part, la baisse de la production nationale et l'augmentation de la consommation ne devaient plus permettre d'atteindre la marge d'exportations d'avant-guerre et, d'autre part, la déchéance de la monnaie nationale, avec un pouvoir d'achat réduit, allait restreindre les importations. C'était d'ailleurs la seule circonstance favorable, car elle allait aider l'industrie nationale à élargir son cadre d'activité en profitant des difficultés du commerce d'importation, mais aussi une situation nécessaire car l'exportation diminuait, le pays n'avait pas eu de quoi rétablir l'équilibre des échanges, qui d'ailleurs allaient tout de même laisser des déficits.

La reprise des échanges extérieurs, qui auraient dû se doubler par rapport au chiffre d'avant-guerre, — le pays ayant doublé — n'allait se réaliser que bien des années plus tard (53).

En effet, tandis qu'en 1913 la Roumanie avait importé 1.331.000 tonnes, en 1920, le pays agrandi n'a importé que 304.000 tonnes et même en 1927 encore, seulement 990.600 tonnes. En valeur lei-or, l'importation chiffrait en 1913, 590 millions, en 1920 seulement 565 millions et ne devait approcher l'équivalent double qu'en 1927 avec 1.035.000

(53) I. N. ANGELESCO : *Finantele publice ale Romaniei in ultimii 20 de ani.* (Buc., 1930.)

lei-or. Il ressort en tout cas qu'une baisse de poids restera comme une nouvelle caractéristique des importations d'après-guerre, signe d'une transformation au point de vue de la qualité des produits importés. On n'allait plus importer ni les quantités de charbon d'avant-guerre, ni de fer brut, le pays ayant dans ses limites nouvelles trouvé à la fois des ressources carbonifères et des produits sidérurgiques.

C'est à l'exportation que la situation devait apparaître autrement grave. Tandis qu'en 1913 elle avait été de 4.596.000 tonnes représentant une valeur de 670 millions en 1920 malgré l'accroissement territorial elle n'allait plus atteindre que 1.447.555 tonnes valant 278 millions lei-or et en 1927 lorsque l'exportation du bois, du pétrole et surtout des céréales fut très importante, la situation antérieure était encore seulement approchée mais pas atteinte avec 7.346.000 tonnes et 1.158.000 lei-or.

Quant à la balance commerciale elle devait être au fond continuellement déficitaire. Même si pour l'époque 1924-1928 il ressort une moyenne d'excédents annuels de 232 millions lei-papier, ils n'auront pas été suffisants pour équilibrer les déficits de la période 1919-1924 en moyenne annuelle de 856 millions lei. Mais les écarts effectifs d'une année à l'autre ont été bien plus accentués; il y aura eu des excédents comme en 1923 ayant atteint 5.078 millions et des déficits comme en 1928 de 5.226 millions.

*
**

L'analyse de détail de la situation du commerce extérieur d'après-guerre permet de suivre même les circonstances spéciales qui l'ont influencée.

L'exportation tout d'abord avait été, après la fin des hostilités, inexistante; en 1919, on n'exportait que pour 149 millions lei-papier, ce qui était désastreux par rapport à l'importation qui était plus de vingt fois plus grande, soit de 3.762 millions. Cet écart, tout en s'atténuant, devait

néanmoins durer jusqu'en 1923. Mais ce qui allait être très grave, c'est que lorsque la reprise de l'exportation aurait pu donner des résultats plus heureux pour l'économie nationale, la baisse en valeur des produits exportés, qui devint après 1930 une véritable dégringolade, n'allait plus laisser les bénéfices qu'on pouvait enfin espérer. D'ailleurs, une première baisse en valeur s'était déjà produite en 1927 par la revalorisation partielle de la monnaie. Elle ressort facilement tandis qu'en 1926, pour une exportation de 179.170 wagons de céréales, on a obtenu 14 milliards de lei; en 1927, 300.744 wagons n'ont plus valu que 19 milliards de lei. La seconde baisse, celle des prix, ressortait tout aussi facilement. En effet, pour donner un exemple du domaine de l'exportation des produits de pétrole, en 1928 pour 4.269.541 tonnes, on a obtenu 7.883.000 millions, tandis qu'en 1929 lorsque l'exportation monta à 4.827.278 tonnes, elle ne valait plus que 7.482.000 millions de lei. La belle exportation, quantitativement, de céréales de 1930 n'aura pas, à cause de la baisse des prix, représenté des augmentations de valeur.

Quant aux articles de l'exportation roumaine en général, les produits agricoles allaient rester encore le principal objet, mais ils avaient perdu leur importance écrasante de l'époque d'avant-guerre jusqu'à voir même certaines années leur primauté ébranlée. En effet, l'exportation des céréales aura considérablement baissé, non seulement par rapport aux quantités exportées, mais quant aux pourcentages qu'elle représentait avant la guerre en comparaison avec la consommation intérieure. Tandis que, pendant la période de 1909 à 1913, on exportait environ 56 % de la production totale du pays, après la guerre elle n'était plus que 20 % de la consommation intérieure, absorbant maintenant 80 % de la production. En général, à l'époque d'après-guerre, la marge des excédents disponibles à l'exportation s'est considérablement rétrécie. Ajoutons que ce fut là un triple effet,

celui de la baisse du rendement par hectolitre d'assez médiocres récoltes en général et de l'augmentation de la consommation. La consommation par tête d'habitant de 490 kilos, moyenne d'avant-guerre, passait en 1926 considérablement en augmentation à 632 kilos (54).

La production moyenne des céréales allait après la guerre s'établir à environ un million de wagons et l'exportation à 200.000 wagons, en général. Mais au gré des conditions climatiques des fluctuations considérables devaient se produire. La production qui, en 1926, avait dépassé 1.200 mille wagons, en 1928 n'allait pas atteindre 900 mille wagons. L'exportation reste en conséquence sujette à des variations parallèles. En 1927, l'année suivant la récolte de 1926, elle atteignit 300 wagons et, en 1929, cette quantité même était dépassée sensiblement.

Seulement, pour mieux indiquer la nouvelle place que les céréales allaient tenir dans l'exportation roumaine d'après-guerre, il faut les comparer avec les trois autres articles dont elle se compose en majorité. Pour les années 1922 à 1926, les pourcentages moyens — en valeur — indiquent que les céréales, qui autrefois représentaient 80 % environ, n'entraient plus dans la composition des exportations qu'avec 37 % seulement, suivie par celle du pétrole de 19 %, celle des produits forestiers de 18 % et enfin par celle du bétail aussi qui prenait de nouveau rang appréciable comme article d'exportation. Il faut ajouter seulement que ces pourcentages n'avaient plus la stabilité que la physionomie un peu rigide des échanges d'avant-guerre pouvait leur emprunter, mais qu'ils allaient subir des modifications d'une année à l'autre. En 1927 par exemple, année exceptionnelle suivant une belle récolte, l'exportation des céréales représente un peu plus de 50 %, soit 19.449 millions du total des exportations de 38.110 millions lei. Les autres articles la

(54) V. JINGA : Cerealele romanesti in productia si comertul mondial si finantarea exportului lor. (*Ind. ec.*, 2, 1929.)

suivaient d'un peu plus loin, le pétrole pour une valeur de 7.442 millions, soit 19 %, le bois pour 4.409 millions, soit 11 %, le bétail enfin pour 2.522 millions donnant un pourcentage de 6,62 %, de beaucoup plus intéressant que ceux infimes d'avant la guerre. Mais en 1929, lorsque la récolte précédente n'eut pas laissé une marge importante pour l'exportation, les céréales ne devaient plus représenter que 30 %, soit 8.879 millions sur 28.914 du total. Cela allait même permettre au pétrole de passer en tête de nos exportations avec 9.483 millions ou 32 % et éclipser, fût-ce pour une courte période, les céréales qui avaient eu la suprématie inébranlée pendant à peu près un siècle et faire peut-être plus tard considérer cette année 1929 comme une autre étape de notre évolution économique. Il faut ajouter aussi que, même en 1930, les disponibilités laissées à l'exportation par la récolte de 1929, qui ont atteint en chiffre rond 500.000 wagons de céréales, ne devaient plus, par la débâcle des prix, retrouver en valeur une situation sensiblement améliorée et rapporter ces excédents de richesse que les bonnes récoltes ont toujours déversés sur le pays en Roumanie.

Toutefois, on ne doit pas tirer de conclusions définitives, mais tout au plus peut-être des indications. La situation du commerce d'exportation de céréales doit incontestablement reprendre de son ancienne importance sous l'influence de deux séries de circonstances qui ne tarderont pas d'opérer. D'une part, l'amélioration de la production agricole par le petit cultivateur, qui arrivera un jour à faire aussi de la culture rationnelle, augmentera sensiblement les quantités exportables. D'autre part, c'est la dépression des prix qui doit s'atténuer. Il faut seulement ajouter qu'elle le sera moins par des réactions importantes dans la production mondiale que par l'organisation des échanges entre nations dont les tarifs préférentiels pourraient être la solution.

Ce qui est sûr, c'est qu'il ne pourra jamais être question

en Roumanie, par exemple, de la restriction de la culture de céréales. Leur exportation est trop importante pour son économie et beaucoup plus insignifiante sur le marché mondial, influencé par la production considérablement accrue depuis la guerre du Canada, des Etats-Unis, de l'Argentine pour que tous les efforts ne soient pas faits pour la relever vers le rendement de 1913, ce qui serait l'augmenter sensiblement par rapport à la situation actuelle. D'ailleurs, la consommation mondiale rattrapera un jour la production excédentaire. L'Europe seule augmente la sienne de 100.000 wagons de céréales environ par an. La Roumanie même, qui exporte aujourd'hui en moyenne 25.000 wagons de blé, les aura absorbés par le marché intérieur en dix ans (55).

Ce qui est indispensable, c'est que, par la réglementation des échanges internationaux, la spéculation avec ses effets destructifs soit écartée. Ce sera peut-être aux accords préférentiels ou à un autre système, mais il est indispensable d'inaugurer un régime plus stable et tempérer les hausses et les baisses extraordinaires qui ne sont pas celles de la production d'un développement de beaucoup plus lent mais des bourses de céréales et du jeu du marché à terme. Cette situation anarchique du marché actuel des céréales qui fixe les prix en dehors de toute proportionnalité avec la situation réelle est un des côtés défectueux les plus graves des assises économiques du monde. La spéculation, profitant de la consommation spéciale, d'un rythme un peu égal, des produits agricoles, exagère par trop démesurément toutes les fluctuations toujours infimes par rapport aux quantités générales de la production mondiale. Quelques centaines de mille wagons disponibles deviennent un motif de dégringolade pour les prix de millions de wagons et lorsque quelques déficits apparaissent la spéculation s'empare encore pour réaliser des hausses disproportionnées. La plupart des

(55) T. MANDRU : *Problemele actuale ale agriculturii noastre*. (Buc., 1929, pp. 4 et 11.)

Etats ont d'ailleurs justement mis à l'écart de cette situation leurs marchés intérieurs. Ce qui reste, c'est mettre de l'ordre sur le marché international, dans le mécanisme des échanges de la plus essentielle production du monde. Il ne faut pas oublier que c'est un signe de civilisation, de notre civilisation, d'avoir enrayé les famines endémiques du passé par la création d'un commerce mondial de céréales qui aura permis la création de grands pays industriels de l'Europe en même temps. L'heure semble être venue de parfaire cette œuvre.



Le commerce roumain d'exportation de céréales aura été des plus mouvementés après la guerre. Il aura connu en 1919 jusqu'à l'importation par l'Etat, ou avec des permis enfin le retour à la liberté avec l'établissement des taxes de sortie.

Les taxes à l'exportation auront même atteint des taux extraordinaires de 45.000 lei par wagon de froment, de 35.000 lei par wagon de farine de blé, de 30.000 lei par wagon de maïs, de 20.000 lei pour l'orge, l'avoine, les haricots. Elles allaient représenter des revenus considérables pour le budget de l'Etat, atetingnant le maximum en 1924 lorsqu'elles auront représenté 16,7 % de son total, on en valeur 5.555 millions de lei, somme considérable surtout par rapport aux revenus des taxes d'importation qui cette année ne devaient produire que 1.979 millions. Il est vrai qu'un mouvement en sens inverse, allait se poursuivre depuis pour rendre, comme cela doit être, la primauté aux droits d'entrée. Des réductions de leur taux allaient graduellement être opérées. Il n'était plus perçu que 2.800 lei par wagon de céréales en 1929, et en 1931 elles étaient enfin complètement abolies.

Cette politique de taxes à l'exportation que l'Etat aura maniée ayant en vue surtout les intérêts des consommateurs

du pays et budget, que ceux du commerce n'aura pas moins été supportée tant que les prix étaient restés encore rémunérateurs. Ces prix en effet auront connu des hausses fabuleuses, à l'aide il est vrai, des fluctuations monétaires aussi, jusqu'à dépasser, en dehors des taxes à l'exportation, les parités d'avant-guerre, mais quelques années plus tard des dépressions catastrophales. Pour le blé, par exemple, il aura connu les fluctuations les plus extraordinaires, les prix qui auront atteint jusqu'à un peu plus de 100.000 lei allaient descendre jusqu'à moins de 20.000 lei en 1931. Ce dernier prix désastreux, le Gouvernement il vrai, vient l'améliorer en faveur du producteur ruiné, cette fois-ci, par une prime à l'exportation de 10.000 lei par wagon créée par la loi sur la valorification des céréales dernièrement votée.

Avec cette baisse des prix, un ancien problème, celui de l'organisation du commerce des céréales, dont la gravité apparaissait intacte, devait de nouveau se poser. On a vu que lors de la crise de la fin du siècle passé, cette question avait fait l'objet de longs débats mais que seule la création de silos avait été le résultat appréciable dans la voie de l'amélioration de ce commerce du plus grand intérêt pour la Roumanie. Mais la reprise des prix qui s'était déjà manifestée avant la guerre, leur hausse extraordinaire pendant la neutralité et les bénéfices encore rémunérateurs que la vente de céréales laissait après la guerre devaient de nouveau laisser dans l'ombre ce problème capital. C'est dans l'adversité que les imprévoyances et les négligences se font payer cher et rudement sentir. La baisse faisait reprendre l'analyse du commerce d'exportation des céréales et son organisation devenir l'ardent problème de l'heure.

Les critiques n'avaient pas manqué, il est vrai, de se faire entendre pendant toute l'époque d'après-guerre mais leur préoccupation portait plutôt sur la question de l'amélioration qualitative des marchandises et sur l'organisation du marché intérieur surtout. La loi sur la classification des

céréales de 1928 en avait fait le principal objet de ses dispositions, seulement elle fut en dehors des possibilités d'application.

Mais c'est après 1929, lorsque la marge des bénéfices se fut rétrécie, au point de ne plus laisser aucun gain, que les différences entre les prix roumains et le prix mondial se firent sentir dans toute leur gravité. En dehors de la baisse générale de prix due à la surproduction, à l'aggravation du protectionnisme agricole dans les pays importateurs et à la spéculation exagérant le mouvement, les prix roumains, toutes taxes, frais, assurances, fret déduits et pour des qualités égales devaient présenter par rapport à ceux de Hambourg des dépréciations variant de 9,5 jusqu'à 60 % (56). Cette différence considérable sous la parité mondiale faisait apparaître une autre spéculation toute spéciale du commerce d'exportation pratiquée en Roumanie.

Le fait est que le producteur roumain est de beaucoup plus désarmé qu'avant la guerre mondiale. Ce n'est plus au nombre restreint de grands agriculteurs venant sur le marché avec des quantités appréciables et d'une certaine unité de la qualité, mais du fait de la réforme agraire une foule de petits agriculteurs à leur place avec des quantités négligeables et d'une grande diversité de qualités, les mauvaises jouant comme élément de dépréciation pour les meilleures aussi. La solution coopérative qui semble toute indiquée et au succès de laquelle il faut croire et l'aider toujours, n'aura pas seulement donné que des résultats insignifiants. En effet, la Centrale des Coopératives paysannes, de 1919 jusqu'en 1929, n'aura manipulé que 4.000 wagons de céréales, ce qui est au-dessous de toute appréciation. La création de la Centrale coopérative d'importation-exportation en 1929 peut légitimer de nouveaux espoirs. Dans les premiers mois de son existence elle aura exporté 3.600

(56) LAZAR ILIESCO : Taxes d'exportation et la vente de céréales roumaines, dans le *Bull. de l'Off. des Etudes du Min. des Finances* (sept.-oct. 1929).

wagons, ce qui peut être estimé enfin comme un commencement mais qu'il s'agit de continuer et de développer par un encouragement et un effort commun de nos agriculteurs (57).

On ne peut pas se méprendre sur la fragilité de ces débuts jusqu'alors. Pour que le commerce d'exportation de céréales puisse arriver à avoir une forte organisation commerciale roumaine, c'est encore un problème de temps qui demande non seulement une compétence technique, une connaissance de ce commerce international jusque dans ses secrets, mais une grande force de résistance et de disponibilités de crédit que ces opérations réclament. C'est surtout à ce point de vue que les maisons étrangères auront toujours eu une supériorité marquante sur les essais et les entreprises du pays. Ce qui devra être réalisé plutôt c'est d'affermir la position du producteur, d'accroître son pouvoir de résistance pour ne plus le laisser complètement à la merci de la spéculation internationale. C'est le grand problème de l'organisation du commerce intérieur qui doit être solutionné, pour assurer au producteur dans le pays des prix rémunérateurs et plus stables et le sauver du désarroi dans lequel il se trouve et duquel profitent les exportateurs pour lui imposer leur loi.

Dans la composition des céréales exportées après 1919 d'autres changements se sont produits. Tout d'abord, il faut souligner la décadence de l'exportation du blé, de 150.000 wagons en moyenne avant la guerre, l'exportation est tombée à environ 35.000 wagons, avec des fluctuations qui parfois vont jusqu'au double de cette quantité mais aussi jusqu'à ne pas laisser à l'exportation que des quantités minimales. Pour le maïs, la situation est de beaucoup meilleure, la culture ayant augmenté après la réforme agraire et laissant par conséquent une marge disponible à l'exporta-

(57) I. TATOS : Organizarea comerciala centrala in miscarea cooperativa in Romania. (*Indep.* 1930, n° 2.)

tion — sauf dans les mauvaises années — de beaucoup plus importante qu'avant la guerre. Mais c'est l'orge qui est devenue, surtout dans les dernières années, la céréale cultivée pour l'exportation, la consommation intérieure étant de beaucoup inférieure aux quantités récoltées. En 1929, de l'exportation totale des céréales s'élevant à 8.879 millions l'orge tenait le premier rang avec 5.695 millions, suivie par le maïs avec 1.877 millions et les haricots avec 673 millions, le blé et la farine n'y représentant que des sommes insignifiantes. Mais, même lorsque le maïs devait tenir la primauté, comme par exemple dans la récolte de 1929 laissant 234.000 wagons pour l'exportation, l'orge suivait avec la quantité encore très importante de 185.000 wagons. On voit aussi que c'est au gré des récoltes que la situation varie, mais en tout cas il reste acquis qu'à l'ancienne primauté du blé se distingue après la guerre celle du maïs et de l'orge.

La direction de l'exportation aura subi aussi de grands changements. La Belgique n'est plus le grand acheteur de céréales, c'est l'Allemagne qui est devenue le meilleur client, notamment pour l'orge, mais aussi pour des quantités importantes de maïs. Sur le total des céréales et dérivés exportés en 1929, plus de 50 % y ont été dirigés. On doit ajouter que l'Allemagne aura cette année doublé ses achats en Roumanie par rapport à 1928, mais alors encore, elle venait en tête des pays importateurs. Après elle s'inscrivaient en ordre, les envois sur Gibraltar, destination des marchandises qui en route prendront des directions définitives, pour 15 % du total de l'exportation, ceux pour l'Angleterre avec 6,52 %, pour l'Italie avec 5,77 % et d'autres quantités moindres dans les autres pays européens.

Avec tous ces changements le commerce d'exportation de céréales reste encore pour longtemps le plus important du commerce extérieur roumain et de l'économie nationale surtout. Les autres grandes exportations : celle du pétrole et du bois ont moins de répercussion sur la balance des comptes

du pays. En grande partie entre les mains du capital international elles laissent une grande part de leurs bénéfices à l'étranger. C'est à ce point de vue que l'exportation des céréales est spécialement intéressante parce qu'elle fait rentrer dans le pays le produit intégral de sa valeur. C'est cette situation qui fait rendre apparente et sensible l'augmentation de richesse que de tout temps — sauf dans la situation anormale actuelle, des prix — les bonnes récoltes ont engendrées dans le pays.

Néanmoins, l'augmentation de l'exportation des autres grands articles du commerce extérieur roumain n'aura pas moins été d'un grand intérêt économique.

Pour les produits pétrolifères l'exportation a passé de 1.036.446 tonnes en 1913 à 1.492.853 en 1926 et à 2.341.025 en 1928. Le total des envois à l'étranger dont pour 5.314 millions de lei de benzine, pour 2.160 millions de pétrole raffiné, pour 852 millions de mazout, pour 810 millions de gaz-oil et pour 340 millions d'huiles minérales, s'élevait à plus de 9 milliards en 1929, représentant un troisième de l'exportation. Le débouché principal de ces produits est l'Italie qui importe 20 % du total. Les autres quantités sont exportées vers l'Angleterre et l'Égypte pour des valeurs variant autour de 10 %, vers la France pour 8 % environ, vers l'Allemagne et la Hongrie pour des valeurs égales de 7,35 %. L'Autriche importe pour près de 7 % aussi, la Grèce et la Yougoslavie pour plus de 4 % chacune et enfin l'Espagne, la Tchécoslovaquie et la Bulgarie pour des sommes inférieures à 3 % du total de la valeur de l'exportation du pétrole.

C'est le commerce extérieur du bois qui a fait les progrès les plus importants après la guerre; de 3,5 % en 1913, il devait atteindre après la guerre des pourcentages jusqu'à 20 % du total des exportations. Ce sont les planches résineuses qui font l'objet principal du commerce. Sur les 4.262 millions de lei, soit 15 % environ de la valeur totale de

l'exportation générale de 1929, elles entraient pour 3.371 millions, suivies par le bois de chauffage entrant pour 541 autres millions. De cette exportation 55 % environ est dirigée vers la Hongrie. Le reste se partage entre les autres pays européens, l'Égypte, et il faut ajouter quelques modestes mais courageux essais d'exportation en Amérique du Sud. L'Égypte et l'Allemagne importent pour des valeurs à peu près égales de 9 % environ du total, la Grèce les suit avec 7 %. Viennent ensuite pour des sommes moindres : la France, l'Italie, la Belgique et les Pays-Bas.

On doit enfin ajouter à ce tableau des exportations roumaines, celles des produits alimentaires et du bétail qui auront repris une certaine importance. Il faut mentionner le commerce des œufs, des fruits au cours d'un développement qui pourrait devenir appréciable, mais notamment insister sur celui du bétail. Ce dernier, d'un considérable intérêt pour notre économie agricole et qui devant la consommation sans cesse accrue de viande sur le marché mondial peut avoir un grand avenir, aura d'ailleurs fait de grands progrès après la guerre. De 0,43 % en 1913, il devait atteindre 13,45 % en 1925, ce qui était tout à fait remarquable. Mais même en 1929 lorsqu'il aura reculé à environ 7 % du total de la valeur de l'exportation, il représentait encore 1.830 millions de lei dont pour 1.038 millions de bœufs et 568 millions de porcs. Toute cette exportation se dirige d'ailleurs seulement vers l'Autriche et la Tchécoslovaquie, et pour des quantités à peu près égales. Avec la conquête de nouveaux marchés, ce commerce ne peut pas tarder à reprendre ses progrès.

Le commerce d'exportation n'aura pas été entouré après la guerre de toute l'attention qu'il méritait. Les mesures prises, dont les taxes d'exportation en premier lieu, ont plutôt désorganisé ce mécanisme important de l'économie du pays. Ce n'est qu'avec la baisse des prix qu'on dut se préoccuper un peu tard de son amélioration. C'est toute une politique qui demande à être entreprise avec persévérance,

à la fois par des conventions commerciales, de transit, de transports avantageux, mais aussi par des mesures d'encouragement et de contrôle auprès du producteur roumain qui doit améliorer les qualités, créer des spécialités, conditionner et envoyer des produits impeccables. Dans cette voie un certain progrès vient d'être réalisé encore dernièrement avec la création par la loi du 26 avril 1930 de l'Institut National d'Exportation auquel revient en grande partie cette charge de toute importance pour le progrès économique du pays.

Le commerce d'importation dans son aspect général semble avoir moins changé que le commerce d'exportation. Ce sont encore les textiles et les objets métallurgiques qui y entrent pour la plus grande partie. En 1926, les textiles viennent en tête avec 26 % environ de la valeur totale des achats faits à l'étranger suivis par les métaux et ouvrages en métal pour 21 %. Seulement si à la première catégorie on ajoute les articles de laine et poils représentant 7 % et à la seconde catégorie les machines avec 10 % et les véhicules avec 6 %, il ressort qu'au fond ce sont les produits métallurgiques qui dépassent en importance toutes les autres importations continuant en cela une direction qui s'était dessinée après 1910 déjà.

**

Quant à la direction de ce commerce, les pays exportateurs en Roumanie gardent en tête, tout comme avant la guerre l'Allemagne, mais son importance aura diminué sur le marché roumain. Ses envois ne représentaient plus que 16 % en 1925, il est vrai dans une certaine ascension depuis jusqu'à atteindre 22 % en 1927. Pour le second rang, c'est l'Autriche et la Tchécoslovaquie qui rivalisent avec environ 15 % chacune. L'Italie a fait le progrès le plus sensible sur le marché roumain, jusqu'à dépasser l'Angleterre qui y a tenu une très importante place avant la guerre. En 1927, les

importations provenant d'Italie représentent 8,73 % de la valeur totale de ce commerce et la Grande-Bretagne seulement avec 8,40 %. La France aussi a fait certains progrès, mais peut-être pas ceux qu'on pouvait espérer, arrivant à 7,73 %, ce qui est non seulement appréciable par rapport au pourcentage d'avant-guerre de 5 %, mais en comparaison avec les autres pays qui ont perdu de leur importance antérieure. On doit rappeler qu'en 1913 l'Allemagne représentait 40 % de l'importation. l'Autriche-Hongrie 23 %; cette dernière ne détient actuellement que 4 % environ, la Grande-Bretagne déjà en décadence avec 9 % et l'Italie alors seulement 3,7 %.

Malgré ces changements, l'orientation générale du commerce extérieur reste encore dirigée vers l'Europe centrale, système duquel la Roumanie fait incontestablement partie. En 1925 les exportations vers l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie représentaient environ 45 % du total et l'importation de ces quatre pays environ 52 %. Malgré des changements survenus, cet aspect reste vrai depuis dans son ensemble. C'est cette situation d'ailleurs qui a servi comme fondement soit, ayant en vue l'importance du commerce avec la Tchécoslovaquie, au projet d'une Petite-Entente économique, soit d'une Confédération danubienne qui, celle-là, aurait peut-être des fondements économiques plus évidents.

CHAPITRE III

La politique douanière.

Les douanes, dans l'ancienne économie roumaine, n'ont pas eu d'autre caractère que celui d'un revenu important du Prince régnant. Aux frontières ou à l'intérieur du pays, elles n'avaient pas en général, d'autre critérium que celui de leur productivité et d'autres limites que celles du système douanier ottoman qu'elles suivaient en pratique du fait de la vassalité des Principautés. Mais après la paix d'Andrinople, et la conquête de la liberté de commerce, de profonds changements allaient s'opérer dans cette matière aussi en commençant dès l'époque réglementaire. Une politique douanière se dégageait enfin et d'une importance capitale, puisque c'est elle qui devait réaliser tout d'abord, les premières étapes dans la voie de l'indépendance du pays et de l'unité des Principautés (58).

(58) Nous indiquons parmi la littérature concernant la politique douanière roumaine comme ouvrages d'information générale, d'ailleurs employés à la rédaction de ce chapitre : *Istoria politicei noastre vamale si comerciale de la Regulamentul Organic si pana in prezent* ; *Relatiunile noastre comerciale cu Germania Austro Ungaria, Anglia, Franta, Italia si Rusia de la 1871-1902*, par C. I. BAICOIANU (Buc., 1904, 2 vol.) ; du même auteur, un nombre important d'études concernant les relations commerciales avec l'étranger peuvent être consultées. Pour l'époque antérieure au tarif de 1904, voir l'exposé des motifs de la loi de ce tarif même. Pour l'époque d'après-guerre, la thèse de AL. HALLUNGA *L'évolution et la révision récente du tarif douanier en Roumanie*

Dès 1829, l'abolition des douanes intérieures existant dans chaque Principauté avait été proclamée (59). Mais c'est avec le Règlement Organique qu'elles étaient enfin transportées exclusivement à la frontière; en même temps, le prix d'affermage des douanes était intégré dans les ressources financières de l'Etat. La notion moderne de l'institution douanière prenait consistance.

Il faut ajouter seulement que le Règlement Organique ne créait pas un système général en cette matière, mais inscrivait seulement quelques dispositions de détail comme par exemple, celle de l'article 67 en Valachie, ou de l'article 79 en Moldavie. Cela s'expliquait du fait que le régime douanier, dans la première moitié du XIX^e siècle, n'aura pas été une institution indépendante puisqu'elle tenait à la fois de la Turquie et de la réglementation nationale et que son administration à cause de l'affermage, ne créait pas une organisation distincte dans le rouage administratif de l'Etat.

Pour les importations, les pays avec lesquels la Porte avait des conventions commerciale, c'était le tarif accordé qui s'étendait aux Principautés aussi. Ordinairement de 3 % *ad valorem*, c'était à peu près le taux généralement appliqué aux importations. D'autre part, en dehors de la Porte suzeraine, les dispositions douanières étaient de la compétence des Assemblées générales des Principautés qui s'en occupaient lors de l'établissement des conditions de l'affermage des douanes et de la rédaction du tarif qu'on y annexait (60). Enfin, l'ensemble des dispositions douanières se complétait par des droits établis sous un régime différent pour les produits céréales et le bétail. Leur revenu n'entrait pas dans le contrat d'affermage des douanes et constituait une ressource distincte du Trésor. L'Assemblée

(Paris, 1928). Enfin, pour le tarif en vigueur, l'exposé des motifs du tarif douanier de 1929 publié dans la *Correspondance économique roumaine* (juillet-octobre 1929), publication du Ministère de l'Industrie et du Commerce.

(59) *Analele Parlamentare*, III, 1, p. 205.

(60) Pour les conditions de l'affermage, de 1833 à 1835, pour la Valachie, *Ann. Parl.*, III, 1, pp. 203 et suiv. ; pour la Moldavie, III, 2, pp. 187 et suiv.

générale du pays pouvait même leur donner des destinations spéciales. Ainsi, en Moldavie, les taxes d'exportation sur les céréales ont été cédées pour un certain temps au Prince comme supplément à la liste civile et comme fond pour distribuer des récompenses aux fonctionnaires zélés et des encouragements à l'industrie.

Il faut ajouter enfin que des prohibitions, tout comme des exemptions, étaient pratiquées aussi. L'entrée des livres, par exemple, était accordée en franchise, suivant le conseil de Kisseleff en 1833. L'importation des machines allait obtenir ce bénéfice aussi et l'exportation des produits industriels fut exempte de toute taxation. Dès les premiers temps de l'époque réglementaire, une telle conception du rôle utile des droits de douane aura existé. Dans une adresse à l'Assemblée générale de 1833, par exemple, à propos d'un droit d'entrée qu'on voulait établir, le général Kisseleff déclarait qu'il l'aurait appréciée utile, s'il avait servi « à empêcher la concurrence du dehors et à encourager les fabriques du pays (61) ». Les modestes débuts d'une politique douanière qui devait se développer au cours d'une lente évolution depuis, se manifestaient déjà.

Seulement ce régime, en dehors de préoccupations nettement économiques, se doublait d'autres problèmes dont le plus important devait être celui de l'autonomie douanière des Principautés. Dès 1834, Alex. Ghica, le premier prince réglementaire en Valachie, allait offrir à Constantinople 1 million de lei en plus sur le Tribut pour obtenir le droit d'arborer le pavillon national et une amélioration du tarif dans les relations commerciales de la Valachie avec la Turquie. Le Hattichérif de 1834 obtenait complétait la réalisation de l'autonomie du commerce proclamée depuis 1829.

Mais c'est en 1839 que le régime de la tutelle turque allait être ébranlé. Une année avant, la Porte ottomane avait signé avec l'Angleterre un traité de commerce, le traité

61) FILITTI, *op. cit.*, p. 379

Ponsomby. Les taxes douanières ottomanes à l'entrée étaient relevées de 3 à 5 % comme conséquence de la suppression des douanes intérieures en Turquie. Les taxes à l'exportation étaient portées à 12 %. Le paiement se faisait en deux étapes : à l'importation, on payait 3 % à l'entrée dans l'empire et les autres 2 % au lieu où la marchandise était vendue ; pour les taxes de sortie, les 9 % étaient perçus à l'endroit où les produits étaient chargés et le reste de 3 % au moment final de l'exportation. La Porte fit une injonction en 1839 au Prince de Valachie et de Moldavie pour étendre ce régime nouveau aux Principautés aussi. Seulement d'une part, leur situation était tout autre que celle de l'Empire du fait que les douanes intérieures y avaient été abolies déjà quelques années auparavant et ensuite, le nouveau régime apparaissait surtout onéreux. En effet, le tarif applicable dans les Principautés était de 3 % aux importations et lorsque cette taxe était perçue sur leur territoire, elle leur revenait en entier. Tandis qu'avec les nouvelles dispositions, il se pouvait pour elles de ne plus recevoir que 2 % dans le cas où les marchandises avaient été débarquées en Turquie et seulement vendues dans les pays roumains (62). Les princes roumains devaient s'opposer à l'introduction de ce régime. A leurs protestations, l'Autriche, se voyant frappée dans ses intérêts, se ralliait et demandait avec fermeté que les contrées roumaines soient soustraites au régime ottoman douanier. Il devait être convenu quelque temps après, que le traité Ponsomby soit appliqué à l'Autriche à condition qu'il ne le fût pas dans les Principautés. Un commencement d'autonomie se réalisait déjà.

Mais c'était maintenant du côté des Principautés même qu'une initiative de changement dans la taxation allait être entreprise. En 1843, le Prince Bibesco obtenait en effet, un Firman dans lequel il était stipulé que les marchandises

(62) FILITTI, *op. cit.*, p. 192-194

exportées en Turquie allaient payer 5 % et surtout il était accordé à la Valachie le droit de porter de 3 à 5 % le droit à l'importation (63).

Cette augmentation du tarif en faveur des pays roumains, devait se heurter seulement à l'opposition opiniâtre de l'Autriche qui se voyait de nouveau menacée dans les intérêts de son commerce d'exportation. Même après le traité de 1846 avec la Russie, lorsqu'elle allait consentir à cette augmentation du tarif en pratique, elle devait refuser de l'appliquer. Ce n'est qu'après une nouvelle confirmation du Firman de 1843 par la Porte que le tarif de 5 % entra en vigueur le 1^{er} septembre 1850.

On voit que la première moitié du XIX^e siècle avait représenté un sensible progrès quant aux essais d'autonomie douanière et dans la voie de la conquête de l'indépendance économique du pays. Mais le pas le plus important en cette matière allait être fait dans le domaine des rapports douaniers entre les deux Principautés.

La préoccupation d'un rapprochement entre la Valachie et la Moldavie avait fait son apparition, il est vrai, dès le Règlement Organique dans la section V du chapitre VIII de l'exemplaire valaque et du chapitre IX de l'exemplaire moldave. Une commission était instituée dès 1833 à Focsani pour régler les échanges dans la zone de la frontière commune (64).

Sur ce terrain qui devait être celui d'une union douanière entre les Principautés, la première convention importante était passée en 1835. Les échanges dans les relations de voisinage des contrées limitrophes étaient rendus libres de taxes douanières. Les exemptions avaient, il est vrai, un pendant de prohibition aussi pour certains articles.

Cette première convention ayant expiré en 1842, les négociations entreprises après ne devaient pas seulement la prolonger mais élargir aussi son cadre. En effet, ce fut elle qui allait servir de support à l'union douanière moldo-va-

(63) *Domnia lui Bibesco* (I., p. 159 ; II, p. 120.)

(64) *Ann. Parl.*, III, 2, p. 194.

laque, qui se trouva réalisée justement par la modification de l'article 8 de l'ancienne convention de 1835.

L'union douanière ratifiée en avril 1847 et entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1848 anticipait de près de 12 ans sur l'unité politique des Principautés dont elle frayait la voie sur le terrain économique tout d'abord. Un tarif commun était établi pour toutes les marchandises en dehors du froment et du bétail dont les revenus restaient réservés au Trésor dans chaque Principauté comme par le passé. Les douanes étaient afferméées à l'avenir en bloc et le prix partagé pour un 1/3 à la Moldavie et 2/3 à la Valachie (65).

*
**

Le système douanier roumain prenait par étapes et par fragments consistance. Après 1850, avec le relèvement du tarif à 5 %, enfin entré en vigueur, on devait essayer de continuer l'emprise nationale sur la direction de la politique douanière. Mais l'opposition des intérêts étrangers qui voyaient avec crainte les progrès réalisés vers une autonomie douanière complète des Principautés augmentait en conséquence aussi. Cette époque sera celle du débat — déjà ouvert depuis la fin du XVIII^e siècle — entre la doctrine des consulats qui prétendait que les capitulations s'appliquaient aux Principautés tout comme aux autres provinces de l'empire ottoman et les champions de la renaissance nationale qui sur la foi des traités et de la tradition, démontraient que les pays roumains avaient toujours gardé en droit, leur indépendance économique et douanière et que s'il y avait eu des incartades, ce n'étaient que des usurpations. Avec quelle fierté ne devait-on pas dans ce combat, rappeler les anciens témoignages de souveraineté politique comme ce traité de commerce qui avait été passé avec l'Angleterre en 1588 (66).

(65) FILITTI, *op. cit.*, pp. 376 et suiv.

(66) B. BOERESCO : *La Roumanie après le Traité de Paris du 30 mars 1856*,

Les Principautés ne devaient pas cesser de prétendre à la plénitude du droit de disposition en matière douanière. La situation anti-économique des droits de douane pesant plus à l'exportation qu'à l'importation demandait à être changée. Lors des discussions entamées dans les Divans ad hoc, cette abolition des taxes à l'exportation déjà maintes fois réclamée auparavant, était encore proposée dans une pétition des boyards. M. Kogalniceano l'ardent militant de cette assemblée, aura insisté dans la séance du 13 octobre 1857 sur ce que les taxes à l'exportation représentaient comme entrave dangereuse pour la production (67).

La Convention de 1858 qui après le Règlement Organique aura été le second statut des Principautés, suivant les indications des Divans ad hoc, apportait un nouvel appui à la politique douanière et lui donnait de nouvelles impulsions. Elle devait charger la Commission qu'elle instituait aussi à Focsani, de préparer une législation commune aux Principautés et de rédiger justement une loi pour l'amélioration du régime douanier commun créé en 1847.

En effet, après 1859, lorsque l'unité politique de la Valachie et de la Moldavie était enfin réalisée, une nouvelle époque de transformations dans le système des douanes des Principautés-Unies allait commencer. Les douanes, tout d'abord, cessaient d'être affermées. Une loi du 20 juillet 1860 les intégrait enfin dans l'administration de l'Etat qui voyait se compléter son organisation économique.

Quant à la constitution du tarif, d'autres changements devaient aussi s'ensuivre. Après une agitation dont I. Brătianu fut l'animateur, les taxes à l'exportation étaient abolies par un vote de l'Assemblée du 11 décembre 1861, mais pour quelques années seulement. Elles allaient être rétablies après le Coup d'Etat de 1864 par un décret du Prince

qui donnait le traité entre Pierre VII et la reine Elisabeth, d'après HAKLUYT : *The principal navigations, voyages, traffiques and discoveries of the English Nation* (London, 1600, vol. II, 1, p. 290).

(67) *Acte si Documente*, VI, 2, p. 833.

Couza. De 5 % cette année, les droits à l'exportation seulement devaient ensuite, de nouveau, subir une réduction à 4 % en 1875, à 1 % en 1868 pour être enfin cette fois-ci définitivement abolis en 1886. Un nombre très restreint d'articles seulement de peu d'importance, comme les déchets animaux par exemple, y restaient encore assujettis.

Les taxes à l'importation demeuraient de 5 % quoique la Turquie avait entre temps relevé son tarif à 8 %. Un acte additionnel aux conventions qu'elle passait stipulait que ce régime ne s'appliquait pas aux Principautés. Ce n'est qu'en 1866 que les droits d'entrée allaient être relevés à 7,5 %.



Une période de transition commençait pour compléter l'entière^e autonomie douanière. Il faut souligner encore qu'avant la proclamation internationale de l'indépendance politique de la Roumanie, c'est toujours sur le terrain commercial qu'elle devait reprendre, d'abord l'exercice de son entière souveraineté par la conclusion de la convention avec l'Autriche-Hongrie de 1875.

Avec la déchéance de plus en plus accentuée de la suzeraineté turque, les temps approchaient où la Roumanie allait reprendre la direction de sa politique économique. Les nations intéressées dans le commerce roumain pouvaient déjà prévoir que ce n'était plus à Constantinople que devait se négocier encore le régime commercial du nouveau pays entré déjà dans la voie de la conquête de son indépendance. Le problème aura fait d'ailleurs le sujet de maintes discussions diplomatiques du temps.

La Roumanie, à son tour, se préparait pour pouvoir être en état d'aborder une politique douanière autonome et à cette fin elle créait un cadre légal, celui de la loi des douanes du 15 juin 1874. Les dispositions nouvelles inspirées de la pratique moderne, réalisaient un système d'ensemble du

régime douanier. L'administration était réglementée et l'ancienne taxation ad valorem abandonnée et remplacée par les droits spécifiques. Les prohibitions et les exemptions prévues indiquaient que les préoccupations économiques se substituaient de plus en plus aux considérations d'intérêt fiscal. Il était créé enfin un régime du transit, du cabotage et le droit d'entrepôt. Les ports francs de Braïla et de Galatz étaient supprimés. Malgré de nombreuses critiques que cette dernière mesure devait soulever, elle était complètement appliquée en 1883. Leur rétablissement depuis périodiquement réclamé — en 1885 cette discussion portée devant la Chambre aura pris une certaine ampleur — ne devait se faire que par la loi récente du 30 juillet 1929 sur les zones libres. Mais la mise en application de ces dispositions nouvelles prises pour attirer le commerce de transit vers nos ports ne semble pas jusqu'à présent trop avancée.

La loi douanière de 1874 ajoutait enfin que jusqu'à l'établissement d'un tarif général, les droits de douane applicables restaient de 7,5 % à l'importation et de 1 % à l'exportation.

Les essais qui devaient être entrepris pour doter le système douanier nouvellement institué d'un tarif moderne aussi ne devaient seulement pas aboutir à des réalisations pratiques à cause de l'opposition étrangère. Ni le tarif rédigé le 1^{er} avril 1875, ni celui du 16 mars 1876 plus tempéré que le précédent, qui devait le remplacer n'allaient être mis en application. La lutte des efforts pour la conquête de l'indépendance économique du pays n'avait pas encore pris fin, la Roumanie risquait de voir opposer à ses essais de politique douanière autonome sa dépendance de la Turquie suzeraine qui aussi affaiblie qu'elle l'était, pouvait être encore employée comme un prétexte sinon comme une menace par les pays étrangers.

Ce fut l'Autriche-Hongrie qui sut devenir l'arbitre de la politique douanière roumaine. Grandement intéressée au

commerce roumain, elle aura consenti à conclure une convention douanière directe avec la Roumanie, ayant la ferme conviction que c'est à elle que devait revenir de dicter les conditions. Ne méconnaissant pas l'importance politique qu'un pareil acte représentait, elle entendit tirer le maximum d'avantages de la Roumanie qu'elle aidait dans cette démonstration d'indépendance.

Cette première convention internationale que la Roumanie aura passée avec l'Autriche-Hongrie le 22 juin 1875 pour avoir été un succès politique, n'a pas moins entraîné de lourds sacrifices aussi. Au moment où une politique protectionniste aurait dû être abordée, il était imposé à la Roumanie au contraire, un régime douanier des plus libéraux.

Toutefois, il faut reconnaître que la Convention de 1875 représentait certaines améliorations sur le passé. Les taxes appliquées dorénavant étaient des droits spécifiques. A la place de la taxation uniforme antérieure, une spécialisation apparaissait, les taux variant jusqu'à 20 % même pour certains articles du tarif. Il est vrai que cela était tout à fait exceptionnel car la moyenne de la protection ne devait atteindre dans son ensemble que 5,4 %, ce qui était tout à fait insuffisant par rapport au stade de l'économie roumaine de ce temps (68). Il faut ajouter enfin que des avantages même étaient consentis à certains produits roumains comme les céréales et le bétail. Mais en échange de ces avantages, dont celui pour l'exportation du bétail devait être rendu illusoire sous des prétextes sanitaires, à partir de 1882, tout espoir de protectionnisme industriel était enlevé et le marché roumain ouvert aux manufactures étrangères au point d'entraîner la déchéance complète de l'artisanat qui avait commencé déjà depuis la première moitié du siècle.

Le tarif de la Convention avec l'Autriche-Hongrie était

(68) N. FILIPESCO, *Discursuri, op. cit.*, II, pp. 251 et suiv. (Discours prononcé à la discussion du tarif de 1904.)

un tarif double; dans le premier on avait spécifié une série d'articles totalement exempts de droits d'entrée, un second tarif B inscrivait le tableau des articles taxés par des droits assez minimes jusqu'à 2 % même. Rédigé par une commission mixte à Vienne suivant les indications locales et très peu les intérêts roumains, ce tarif terminé en janvier 1877, allait seulement devenir autrement important car c'est lui qui devait être dorénavant appliqué comme tarif général aux autres pays étrangers aussi.

Pour ne pas offrir à l'Autriche-Hongrie seule, une situation de monopole, et pour laisser le marché du pays au moins ouvert à une concurrence plus étendue. Des propositions allaient être faites ces années même aux autres pays d'Europe pour traiter de conventions commerciales aussi et en général, dans les conditions déjà accordées à la Monarchie voisine. Jusqu'à la conclusion de ces accords par des lois successives de 1876 à 1878, c'était le tarif même avec l'Autriche-Hongrie qui leur était appliqué et non pas le tarif roumain de 1876 qui aura été abrogé expressément d'ailleurs par une loi du 22 juillet 1878. Cette loi disposait en même temps que pour les pays qui n'allaient pas passer de conventions avec la Roumanie en guise de tarif général, ce devait encore le tarif conventionnel majoré de 15 % qui leur était applicable.

Avec la modalité de la clause de la nation la plus favorisée, en dehors de la Russie qui avait passé un accord déjà depuis novembre 1876, la Roumanie devait conclure toute une série de conventions . avec l'Italie, la Suisse et la Grèce en 1878, avec l'Angleterre et la Belgique en 1880, la Hollande en 1881. La négociation d'un accord avec l'Allemagne commencée en 1877, aboutissait aussi à des ratifications en 1881. La France seule n'allait pas conclure de conventions et les relations commerciales avec elle allaient continuer en vertu d'un accord de novembre 1876 qui lui octroyait aussi la clause de la nation la plus favorisée. Ces conven-

tions en général conclues pour 10 ans échelonnaient la durée du tarif de la convention avec l'Autriche jusqu'en 1891 date à laquelle expirait la Convention avec l'Allemagne.

Celle avec l'Autriche-Hongrie, qui avait été conclue toujours pour une durée de 10 ans, ayant été ratifiée le 20 mai 1876, devait être aussi celle qui allait prendre fin tout d'abord, en 1886. C'est cette date même qui venait marquer une nouvelle étape de la politique douanière. En dehors de maintes autres influences qui s'étaient exercées entre temps sur l'économie roumaine et plus peut-être que les défauts économiques mêmes de la Convention avec l'Autriche-Hongrie, les procédés indéliçables que celle-ci aura employés dans ses relations douanières avec la Roumanie, allaient soulever des critiques véhémentes et produire une agitation des plus utiles pour l'orientation future de la législation commerciale internationale roumaine.

*
**

Le problème protectionniste devait être enfin abordé. Il faut ajouter de suite seulement que ce revirement avait des causes de beaucoup plus profondes et même que ce n'était pas tout à fait un changement fondamental de la direction de la politique douanière roumaine. Un penchant vers la protection n'aura jamais été absent de préoccupations des dirigeants du pays et le consentement au tarif libéral de la Convention de 1875 imposé par les circonstances seulement.

La préoccupation d'un encouragement industriel peut être poursuivie depuis le mercantilisme du XVIII^e siècle dans certaines dispositions du Règlement Organique, dans des exemptions accordées à l'époque réglementaire, en 1860, et dernièrement dans la loi de 1874. Mais on doit ajouter qu'un véritable protectionnisme industriel, par le manie-ment du tarif, n'allait être abordé qu'à peine en 1886 pour être continuellement poursuivi depuis dans les réformes de

1891 et 1893 et pour être réalisé enfin par le tarif nettement protectionniste de 1904.

Mais si l'idée de protection peut être considérée comme toujours présente dans la pratique douanière, malgré d'imparfaites et négligeables réalisations du fait d'une autonomie encore inconquise pendant toute cette époque remontant jusqu'au commencement du XIX^e siècle, dans le domaine doctrinal, le protectionnisme devait subir une certaine éclipse pendant ce temps à cause de la forte pénétration de l'idéologie libérale.

Les échos du libre échange de l'école française se rencontrent dès l'époque réglementaire. Dans une communication du prince moldave, M. Sturdza, à l'Assemblée de 1834, la formule classique s'y trouve littéralement employée. En témoignage de conceptions avancées probablement, il proclamait qu'« en fait de commerce on doit laisser faire et laisser passer (69) ». Malgré les indications contraires que la réalité de fait devait opposer, ces déclarations vont se retrouver dans maints écrits du temps. L'idéal libertaire du domaine national s'épanchait dans le domaine politique et économique aussi. On peut retrouver même du temps du prince Couza, de ces professions de foi libérales. Lui aussi, dans un message du 6 décembre 1859, se déclarait partisan « du régime de la liberté la plus absolue » en matière de commerce, ce qui paraît lui avoir valu « les applaudissements de la Société d'économie politique de Paris. » (70).

Ces manifestations seulement étaient en dehors du véritable entendement des problèmes du développement économique du pays. C'était la doctrine protectionniste seule qui pouvait apporter des solutions conformes avec le stade inférieur de l'économie nationale. Les voix de cet autre camp allaient heureusement se faire entendre aussi surtout depuis

(69) *Recueil de communications*, déjà cité, p. 24.

(70) *Cate va cuvinte asupra organizarei creditului in Romania*. (Buc., 1860, p. 33.)

la seconde moitié du XIX^e siècle. Une des premières aura été justement celle d'un des premiers économistes roumains D. P. Martian. Partisan du « système protectionnel » indispensable « discipline domestique des Etats, il réitérait l'argumentation de List — jusqu'aux violences de langage contre Adam Smith même — pour conclure « que le cosmopolitisme sain ne se réalise que lorsque le patriotisme aura accompli sa mission » (72).

Mais la grande agitation protectionniste de véritable portée pratique ne devait commencer qu'à partir de 1880. La leçon infligée par la Convention avec l'Autriche-Hongrie avait servi à l'entendement général de la doctrine listienne. Parmi les militants protectionnistes du temps, il faut indiquer I. Bratianø, Emile Costinesco et P. S. Aurelian (72), dont l'œuvre économique aura été considérable.

La politique douanière de l'Etat devait d'ailleurs après 1886, s'engager nettement dans la voie protectionniste pour ne plus la quitter depuis. Cette orientation nouvelle était pour la Roumanie des plus naturelles. L'évolution de l'économie nationale vers une organisation plus complexe légitimait avec la fatalité d'une loi de croissance l'avènement d'une industrie encore absente. L'expérience faite avec le tarif de 1875 avait souligné l'importance de la protection pour la production nationale.

Mais du dehors aussi, les prodromes du retour au protectionnisme de tous les Etats européens manifestés d'abord en Allemagne après 1879, ajoutaient leur exemple et d'une façon indirecte apportaient une forte impulsion. Le protectionnisme roumain, en effet, à part ces autres causes, devait ressortir surtout comme une réaction nécessaire contre le protectionnisme occidental de plus en plus accentuée. Devenu dans les autres grands pays européens, à la

(71) D. P. MARTIAN : *Studii sistematice in ec. pol.*, déjà cité, pp. 45-49.

(72) P. S. AURELIAN devait faire justement l'éloge de la nouvelle politique protectionniste inaugurée en 1886 dans une brochure : *Viitorul nostru economic*. (Buc., 1890.)

fois industriel et agricole c'est le protectionnisme agricole qui devait se faire durement sentir sur les prix des produits agricoles que la Roumanie exportait et dont le mouvement à la baisse allait s'aggraver justement à cette époque du dernier quart du siècle passé. Frappée dans ses intérêts la Roumanie devait aussi aborder la protection industrielle pour rétablir un équilibre rompu.

**

C'est avec le tarif de 1886 que la Roumanie entrait dans la voie du protectionnisme. Il faut ajouter qu'il aura été surtout une manifestation de principe encore plus qu'un instrument pratique de politique douanière. En effet, son champ d'application ne devait être que des plus restreints du fait que le régime libéral de 1875 était concédé encore jusqu'en 1891 à l'Allemagne. Ce qu'on aura poursuivi, en le créant, ce fut de manifester dès l'expiration de la Convention avec l'Autriche-Hongrie le changement de tendances et d'attitude que la Roumanie espérait aborder. Elle allait encourir d'ailleurs le reproche d'agressivité et son courage de vouloir se conformer au développement nécessaire et normal de son économie nationale jugée insolite. Justement cette époque allait être celle de deux conflits douaniers dont un passager avec la France et un autre de beaucoup plus grave avec l'Autriche-Hongrie. Il faut ajouter aussi qu'ils auront été provoqués moins par la Roumanie que par les autres pays qui auront essayé de couper à ses velléités légitimes par des moyens d'intimidation.

Dès 1885, une loi du 22 mars abolit la loi de juillet 1878 qui avait établi, comme tarif général, pour les pays n'ayant pas de convention avec la Roumanie, le tarif conventionnel avec l'Autriche, majoré de 15 %. Cela était remplacé par un tarif provisoire du 1^{er} juillet 1885 institué par des modifications et des augmentations au tarif de 1876 qui n'avait

jamais été appliqué. Ce tarif entrant en vigueur pour les pays avec lesquels la Roumanie n'avait pas de conventions commerciales, fut appliqué à la France aussi avec laquelle nous avons indiqué qu'il n'existait qu'un accord provisoire qu'on avait continué sous le prétexte de négociations pendant tout le temps qui s'était écoulé depuis 1876.

La France devait seulement apprécier l'application du tarif provisoire de 1885 comme une mesure prise seulement pour léser son commerce au profit des intérêts austro-allemands et par une loi du 7 août 1885 comme représailles, instituait une taxe de 50 % ad valorem sur les produits roumains. Elle devait aller même jusqu'à reprendre la théorie des capitulations et prétendre être régie pour ses relations commerciales par son traité avec la Turquie de 1861 qui était valable jusqu'en 1889 (73).

Cet incident causé seulement par le retard que la France avait mis pour conclure une convention avec la Roumanie, devait prendre fin dès le 16 juin 1886 lorsqu'un traité commercial dans les conditions des autres accords en vigueur, fut passé entre les deux Etats.

C'est avec l'Autriche-Hongrie qu'une véritable guerre douanière fut engagée. Tandis qu'elle espérait prolonger le régime de 1875 jusqu'en 1891, date à laquelle elle savait expirer la convention avec l'Allemagne, la Roumanie après lui avoir fait des ouvertures de négociations devant ses propositions inacceptables, et ses essais de tergiversations lui aura appliqué le tarif général du 17 mai 1886. Seulement, l'Autriche-Hongrie ne devait pas opposer en échange son tarif général aussi, mais prendre les dispositions de frapper les importations de Roumanie d'une surtaxe de 30 % et interdire même le transit du bétail roumain. Ce fut là un conflit qui allait durer jusqu'en 1891 avec des pertes et surtout la conséquence très importante du déclin du commerce autrichien qui en découla en faveur de l'Alle-

(73) *Le conflit franco-roumain*, par un ami de la France. (Liège, 1885.)

magne et le changement de direction de l'exportation des céréales roumaines dirigé à l'avenir vers la Belgique.

Pourtant, le tarif de 1886 n'aura eu rien d'un tarif de guerre. Son seul tort aura été d'avouer des préoccupations protectionnistes et d'avoir été conforme aux intérêts économiques du pays. Or, à cause de la place modeste que la Roumanie occupait encore dans la politique européenne cela devait apparaître comme une trop audacieuse manifestation. Aussi, le nouveau tarif n'aura-t-il été appliqué en dehors de l'Autriche-Hongrie, qu'à des pays avec lesquels les relations commerciales étaient insignifiantes et qui n'avaient pas passé d'accords de commerce avec la Roumanie.

De portée pratique limitée, le régime de 1886 même après les réductions consenties ultérieurement aura néanmoins représenté le véritable commencement de l'étape protectionniste de la politique douanière roumaine. Cela allait ressortir d'ailleurs aussi de certains avantages en faveur de l'industrie naissante qui auront été obtenus toujours à cette époque dans des conventions passées avec la Suisse, l'Angleterre et l'Allemagne.

La nouvelle convention avec la Suisse du 16 juin 1886 devait en effet, être conclue sur une très intéressante base de tarification. Quoique le fondement initial était la clause de la nation la plus favorisée, la Suisse allait consentir à payer les taxes du tarif général pour une vingtaine d'articles intéressant l'industrie roumaine bien qu'ils se trouvaient déjà dans d'autres tarifs conventionnels en vigueur. Cette application de la clause de la nation la plus favorisée limitée aura été jugée comme un grand succès pour la politique douanière roumaine du temps et même employée pour démontrer à l'Autriche-Hongrie que les essais de protectionnisme roumain n'étaient pas inacceptables (74).

(74) Voir : *Etude sur les négociations commerciales de la Roumanie avec l'Autriche-Hongrie et la Suisse, basée sur les documents officiels publiés par*

A la poursuite de cette protection des commencements de l'industrie nationale, il était d'autre part obtenu en 1887 de l'Angleterre et de l'Allemagne un échange de certains autres avantages, un remaniement du tarif conventionnel pour quelques articles d'industrialisation assez élémentaire dont la Roumanie avait entrepris l'encouragement.

Avec l'expiration de toutes les conventions commerciales en 1891, le problème du régime tarifaire capable d'assurer une situation meilleure que pour le passé dans les relations avec l'étranger, se posait de nouveau pour la Roumanie. Il fallait entre des concessions inévitables et des protections nécessaires, trouver le système transactionnel le meilleur.

La politique commerciale de la Roumanie seulement était un peu un contre-temps avec le rythme de la politique douanière et européenne. Suivant avec retard l'exemple de l'Allemagne, un véritable engouement avait saisi le pays pour le tarif autonome estimé comme une panacée. Mais lorsque sa réalisation allait être entreprise, en commençant après 1886 avec celui de 1891, ce devait être justement l'époque où l'Allemagne et après elle, tous les autres Etats européens passaient dans la course aux débouchés de nouveau, au régime conventionnel.

Le tarif du 27 mai 1891 réalisait en effet l'autonomie tant réclamée, mais elle devait rester inopérante, se trouvant en opposition avec le système de la politique douanière des autres Etats. Plus réduit que le tarif de 1886 en échange même de ces taxes modérées, l'Allemagne devait refuser à la Roumanie le régime de la nation la plus favorisée. Devant cet échec, et pour sauver l'idée d'un tarif propre, le Gouvernement roumain devait proposer de sa propre initiative la révision du tarif de 1891 et cela fut fait en 1893. Ce tarif

le Minist. des Aff. Etrang., suivie du Traité de commerce conclu le 26-7 juin 1886 entre la Roumanie et la Suisse et les principaux discours prononcés sur cette question au Parlement roumain. (Bucarest, 1886), sorte de livre vert officieux publié après le livre vert officiel imprimé à l'occasion du conflit douanier avec l'Autriche-Hongrie.

avait subi de nouvelles diminutions car pour sauver le principe fondamental de l'autonomie, il avait été abaissé au niveau des concessions faites à l'Allemagne par la convention passée avec elle cette année même (75).

En pratique, ce fut donc toujours d'une manière indirecte que la Roumanie devait aboutir au régime du tarif conventionnel avec la différence que ce n'était plus l'accord avec l'Autriche-Hongrie, mais celui avec l'Allemagne qui allait servir de base à la conclusion des nouvelles conventions commerciales dans cette seconde période de notre politique douanière.

Le régime de 1893, avec un seul changement opéré par des augmentations sur une vingtaine d'articles dans un but exclusivement fiscal en 1900, malgré les réductions opérées à la fois au-dessus de la tarification de 1886 et de 1891 ne devait pas moins représenter un progrès du protectionnisme douanier roumain. En effet, la moyenne du rapport entre la valeur des importations et la recette des droits d'entrée de 8,33 % présentait une augmentation sensible en comparaison avec les 5 % de l'époque précédente.

Dans cette voie protectionniste, on devait d'ailleurs continuer. Quoique la Roumanie ne retrouvait son indépendance tarifaire qu'après l'expiration de toutes les conventions conclues à partir de 1893, en 1906, elle devait se préparer, dès 1901 avec la grande enquête industrielle de cette année, pour la confection d'un nouveau tarif douanier. Nettement protectionniste, en pleine connaissance de cause sur les nécessités de l'industrie, ayant même encouru une vive opposition dans les milieux agrariens, ce nouveau tarif était voté en avril 1904 et après quelques modifications, mis en vigueur le 1^{er} mars 1906.

(75) Les réductions consenties devaient seulement apparaître pour l'agitation protectionniste du temps comme une déchéance totale de la politique de 1886 et soulever de très violentes critiques. Une brochure anonyme *La politique d'asservissement des conservateurs* (Buc., 1894) dénonçait les dispositions de 1891-93 comme un « péril national ».

Le régime douanier roumain était enfin doté d'un bon instrument. Depuis l'exposé des motifs qui précédait la loi, ample historique et critique de l'évolution antérieure, jusqu'à une plus juste évaluation et une plus claire classification des articles, tout indiquait un progrès évident en matière de technique douanière. Toutefois, on doit ajouter aussi que ce tarif Costinesco, encore un tarif autonome, restait exposé et cela allait d'ailleurs arriver lors des négociations des conventions commerciales, à des réductions parfois sous la limite d'une indispensable protection.

La conjoncture politique seulement s'était de beaucoup améliorée et l'essai d'un régime douanier trouvant dans les nécessités économiques du pays sa direction plus qu'aux injonctions du dehors, allait donner des résultats supérieurs aux précédents. Les créations industrielles en pleine progression pouvaient même être considérées comme suscitées par ce relèvement de la protection accordée. Elle montait en effet, pour la période de 1906 à 1910, à une moyenne de 11,63 % ce qui était enfin appréciable quoique encore modéré pour le stade primaire de l'économie industrielle du pays et même en comparaison avec ce qui était pratiqué ailleurs à cette époque lorsque ce pourcentage atteignait 12 % en Allemagne, 26 % en Italie ou 36 % aux Etats-Unis.

Le tarif de 1904 allait connaître une très longue carrière. Il devait régir jusqu'après la guerre la politique commerciale roumaine tout en gardant malgré certaines modifications de détail, sa structure initiale. Ces changements ont été l'œuvre des lois de 1906, 1911, 1912 et 1913. De quelque importance ne devaient être que ceux de la loi du 1^{er} mars 1912 qui dans son exposé de motifs, faisait aussi la critique de certains critères de la protection accordée en 1904 et opérait même quelques réductions pour corriger des situations critiquables.

Avec la neutralité et l'époque immédiate d'après-guerre,

le commerce extérieur sera entré dans le champ des mesures exceptionnelles. On ne peut plus parler d'une politique douanière systématique, mais d'un régime de fortune à cause des mesures prises selon les nécessités du moment. De multiples autres intérêts passaient avant ceux du commerce. Les intérêts de la consommation de la fiscalité et du change devenaient la source de toute une série de dispositions précipitées et dans la plupart des cas, sans système. Il n'y aura plus eu une véritable politique douanière, mais une suite de mesures administratives. D'ailleurs, du pouvoir législatif le soin d'établir les normes tarifaires était transmis au pouvoir exécutif par un décret-loi du 27 novembre 1920.

Au point de vue tarifaire, la première préoccupation après la guerre aura été d'adapter les droits à la dépréciation monétaire à la fois pour augmenter les revenus des douanes, pour tempérer aussi la consommation des produits étrangers et assurer l'indispensable protection à l'industrie agrandie du pays. Dès le 20 avril 1920, par un Journal du Conseil des Ministres, les droits de douane de 1913 étaient en effet relevés de 500 %.

Mais, à cette époque immédiate d'après-guerre, c'est le tarif de 1921 faisant partie de l'ensemble de la réforme financière de M. Titulesco qui devait reprendre le fil des dispositions importantes en matière douanière. Un coefficient de majoration était prévu pour permettre une adaptation plus juste suivant la situation du marché du change et pour permettre de maintenir le niveau de la protection industrielle indispensable. En effet, ce tarif de 1921 restait nettement protectionniste et essayait d'adapter les droits suivant les nécessités du nouveau complexe industriel du pays quoique la pensée directrice de l'auteur du tarif et qu'il avait exprimée dans l'exposé de motifs, était celle d'un partisan du libre échange entrevu comme but supérieur des échanges internationaux.

Le tarif Titulesco fut appliqué jusqu'à la mise en vigueur

du tarif de V. Bratiano du 22 juillet 1924. Les grandes lignes de la politique commerciale d'après-guerre se retrouvaient dans cette nouvelle réglementation du commerce extérieur. Le système des prohibitions et le régime des taxes sur les articles de luxe inauguré en 1921 était maintenu. Quant à la technique douanière, dans la conception de son auteur, le tarif de 1924 aurait dû être un tarif minimum autonome applicable aux pays qui nous auraient accordé un traitement favorisé pouvant être triplé pour les Etats ne concédant que leur tarif maxima. Par ce double système, on essayait de s'éloigner de la méthode d'un seul tarif général conventionnel qui avait été appliqué dans toute l'époque antérieure déjà étudiée.

Enfin pour suivre la dépréciation du change, un coefficient de multiplication des droits était établi à 30 en 1924, relevé à 40 en mars 1925. Une protection suffisante était assurée à l'industrie nationale entourée de la plus entière sollicitude après la guerre. C'était une voie dans laquelle on devait continuer par le maniement des taxes, et notamment par l'amélioration de la technique tarifaire.

Une importante révision partielle à cette fin devait avoir lieu en mars 1926. La réfection du tarif des droits concernant les articles métallurgiques et les textiles était entreprise. La nomenclature fut considérablement perfectionnée: de 194 les articles métallurgiques passaient à 461 et pour les textiles, de 162 à 249.

L'augmentation du nombre des articles du tarif douanier aura toujours été un signe de renforcement du protectionnisme. Le tarif de 1886 n'aura eu que 590 articles, tandis que celui de 1904 en comptait déjà 854. Ce nombre était resté celui de la classification des tarifs roumains jusqu'en 1926, par les augmentations indiquées précédemment, ajoutées au chapitre de la métallurgie et des textiles, il passait à un total de 1.208 articles.

Dans cette voie de l'amélioration de la protection accor-

dée par une spécification plus détaillée, une nouvelle réforme d'ensemble allait être réalisée par le tarif Manoïlesco du 20 avril 1927. Ce tarif devait d'ailleurs même être accusé d'être sorti d'une conception « d'ultra protectionnisme industriel » (76). La nomenclature étudiée en détail et de beaucoup perfectionnée faisait passer le nombre total des articles à 1.893, soit en augmentation de 60 % par rapport à la situation de 1926.

Mais la grande innovation du tarif Manoïlesco, c'était qu'il devait être le premier tarif double roumain, avec une certaine modalité qui s'y ajoutait lui donnant même un triple aspect. Le nouveau régime se composait en effet, d'un tarif minima autonome représentant la limite de la protection indispensable au-dessus de laquelle des concessions ne pouvaient plus être accordées et d'un second tarif général de 50 % plus élevé que le précédent devant être appliqué aux pays avec lesquels des conventions commerciales n'auraient pas été passées. Le tarif Manoïlesco ajoutait enfin un tarif réservé pour 48 articles qui ne devaient être consolidés par aucune convention pour lesquels il était gardé la latitude de pouvoir être relevés avec l'avis de la Commission supérieure douanière chaque fois que sous la poussée d'une concurrence trop intense, la protection leur étant accordée aura apparu insuffisante. Ajoutons de suite qu'en pratique, seul le tarif minima a été appliqué, même aux pays avec lesquels la Roumanie n'avait pas de convention de commerce et qu'il était resté un véritable tarif général.

En dehors de ces essais de modifications fondamentales, le tarif de 1927 continuait d'adapter les droits de douane à la dépréciation monétaire établissant un coefficient de 40 fois en lei-papier pour leurs taux établis en lei-or. La protection en général, était relevée au niveau de celle d'avant-guerre, ce qui était indispensable surtout parce que les charges de l'industrie s'étaient accrues après la guerre.

(76) Voir l'exposé des motifs de la loi du tarif douanier de 1929, p. 11.

Exempte d'impôts alors, elle ne l'était plus. Les nouvelles lois sociales lui posaient des obligations nouvelles et les conditions du crédit et des transports s'étaient aggravées. La protection industrielle devait être envisagée par la politique douanière; en conséquence, avec plus de sollicitude encore C'est justement à cette nécessité que le tarif de 1927 aura répondu étant inspiré de l'esprit le plus juste et utile de protectionnisme industriel (77).

Seulement, le tarif de 1927 devait être encore un instrument de transition. Avec le commencement de la période de la stabilisation, il ne devait plus pouvoir servir de norme tarifaire et une nouvelle révision allait apparaître nécessaire. Ce fut le tarif Madgearo de 1929 qui devait mettre d'accord avec la nouvelle situation monétaire le régime antérieur.

Tout d'abord, ce nouveau tarif faisait après la guerre retour enfin à la tradition de l'autorisation parlementaire qui lui fut accordée par la loi du 31 juillet 1929.

D'autre part, il continuait la recherche de l'amélioration de l'instrument tarifaire, la politique douanière roumaine devant justement reprendre dans ces dernières années la conclusion de conventions commerciales avec l'étranger. En effet, après la guerre, du fait de la désorganisation générale du commerce, mais surtout de l'instabilité monétaire, les relations extérieures auront gardé un caractère provisoire. Il n'y a eu en effet pendant toute l'époque précédant cette dernière révision du tarif douanier après la stabilisation légale de la monnaie aucune convention passée avec l'étranger, mais quelques simples accords à peine avec la Tchécoslovaquie, la Pologne, l'Autriche, ou de simples notes diplomatiques continuant des situations instables par un certain jeu de la clause de la nation la plus favorisée.

(77) Pour la structure des taxes et du détail de la protection accordée, HALLUNGA (Thèse, pp. 234-285). Du même, voir aussi : Note asupra sistemelor tarifare vamale în statele străine și în România. (*Independența economică*, 1929, n° 2.)

Le nouveau tarif de 1929 se compose d'un seul tarif général mais comprenant deux catégories de taxes : d'un côté, pour les articles fabriqués dans le pays et qui réclament la protection, des taxes minima irréductibles sont inscrites, d'autre part, pour les autres articles, une seule série de taxes est prévue et celle-là, sujette à des réductions lors de la négociation des conventions commerciales. Ce système est complété par une clause *antidumping* — ancienne idée du tarif réservé de 1927. En effet, l'article 4 de la loi de 1929 donne au Conseil des ministres la faculté de relever les taxes pour les articles au droit minima chaque fois qu'une concurrence destructive les menacerait.

Ajoutons enfin, quant au système des notas au tarif pratiqué après la guerre, que deux sortes de dispositions ont été prises. Certaines qui, dans les régimes antérieurs accordaient des réductions du tarif pour certaines organisations comme : syndicats agricoles, coopératives, etc... étaient supprimés et d'autres, introduits pour permettre dans le cas où l'industrie du pays ne pourrait livrer « dans des conditions normales » certaines commandes de l'État qu'il puisse les passer à l'étranger avec les réductions des droits de douane.

On aura voulu aborder une nouvelle attitude dans la politique douanière roumaine, celle d'un protectionnisme industriel modéré, en même temps on aura cherché à manifester en faveur de l'agriculture par certaines autres dispositions.

Ce n'était pas encore le protectionnisme agricole qu'on abordait, mais on partait de l'idée de faire profiter dans une plus grande mesure du maniement des droits de douane les classes rurales. Une protection plus grande était ainsi accordée aux industries de caractère agricole et des dégrèvements inscrits pour les outils accessoires à la production agricole et pour certaines matières premières nécessaires à la population paysanne.

Seulement, c'était risquer de retourner à un critérium

défectueux en matière de protectionnisme celui conseillant rien que l'encouragement des industries trouvant des conditions naturelle favorables à leur développement.

Or, tout autre est le véritable critérium de la protection industrielle. Il ne peut être — et c'est M. Manoïlesco qui l'aura admirablement dégagé dans la suite de ses études d'après guerre et qui ont abouti à son important ouvrage sur la théorie du protectionnisme et de l'échange international (78) — que dans le degré de productivité par branch ed'industrie. Ce sont les industries nobles dans lesquelles le coefficient d'industrialisation est plus élevé qui doivent être surtout encouragées.

*
**

Il faut ajouter que pour l'entendement général du problème protectionniste M. Manoïlesco aura projeté de multiples lumières nouvelles.

Dégageant des données statistiques la différence de productivité entre la production agricole et la production industrielle de beaucoup supérieure il devait indiquer que le protectionnisme n'est pas même selon List une mesure transitive mais une méthode pour accroître effectivement le revenu national.

Une nouvelle considération et sous un angle différent allait surtout porté sur l'intérêt national considéré dans les échanges internationaux non seulement dans l'opération du change mais au point de vue de l'opération de la production (79). Là ou on ne voyait généralement qu'un « problème purement commercial » il était introduit le point de vue de la production nationale pour démontrer, avec le fort appui des argument statistiques combien inégaux peuvent

(78) Paris, 1929, dans la « Bibliothèque internationale d'économie politique » dirigée par A. BONNET.

(79) MANOILESCO, cité plus haut, p. 175.

être les échanges internationaux, du fait de l'inégale quantité de travail incluse dans les produits troqués. Et pour la Roumanie notamment combien son dur travail agricole représente de faible contrevalet de travail industriel.

Le point de vue qui aura permis surtout à Manoïlesco d'arriver à son entendement nouveau du problème protectionniste ce fut celui d'avoir considéré toute son étude sous l'angle de l'économie nationale dans son ensemble et d'avoir pris « chaque pays comme unité économique ».

Envisagé sous cet angle le protectionnisme n'est pas une abnégation mais un principe essentiel de constitution économique. Il est plus qu'une méthode de politique douanière, il est un principe d'organisation de la production intérieure et il doit devenir celui de la production mondiale aussi.

Pour la rationalisation des échanges et de la production internationale, il est sans conteste que les économies nationales seules pourront servir comme pièces initiales pour la création d'un système organisé. Leur délimitation aujourd'hui réalisée par les douanes, ne pourra pas être écartée, mais renforcée. Il faut, en effet, que les économies nationales puissent être envisagées comme des unités d'un contenu nettement précisable pour pouvoir servir d'éléments à une rationalisation en général des échanges commerciaux du monde.

Or, jusqu'à présent, ce sont justement les barrières douanières qui ont aidé à l'individualisation des économies nationales. A ce point de vue même, on devra reconnaître un jour qu'elles ont frayé la voie à l'économie internationale de demain.

LIVRE SIXIÈME

L'ECONOMIE FINANCIERE DE L'ETAT (1)

L'économie nationale ne peut être envisagée en dehors de l'organisation de l'Etat. Le problème des finances publiques se pose ainsi comme l'élément fondamental de son existence et de plus en plus comme le principe directeur de son développement. Tour à tour cause et effet du progrès d'un pays, l'Etat, par sa politique financière, devient non seulement un élément de répartition et de coordination de l'activité économique, mais à mesure qu'il affermit son crédit passe au premier plan de l'économie nationale au rôle actif de prospecteur. D'une simple pratique les finances publiques deviennent le terrain non seulement de l'administration indifférente des pays, mais de plus en plus la modalité complexe d'une politique économique et sociale consciente.

Cette transformation devait opérer de la plus frappante manière dans le développement moderne des pays roumains. C'est toute une évolution dans ce sens qui allait s'accomplir au XIX^e siècle et présenter une claire illustration du rôle de

(1) Pour l'ensemble de l'information employée dans ce livre, nous renvoyons aux ouvrages suivants : G. D. CREANGA : *Sciinta financiara* (Buc., 1901) ; Th. C. ASLAN : *Finantele Romaniei de la Regulamentul Organic pana astazi 1831-1905* (Buc., 1905) et *Tratat de finante* (Buc., 1925) ; G. N. LEON : *Elemente de stiinta financiara* (vol. I, Cluj, 1925). Nous signalons aussi deux études sur les contributions directes et indirectes parues en décembre 1929 et janvier 1930 dans le *Bull. d'Inf. et de Docum.* de la Banque Nationale. Enfin, pour les études de détail, les situations des recettes du Trésor, du Ministère des Finances.

l'Etat dans la formation de notre économie. L'organisation financière dans le cadre des principes modernes, qui prend son point de départ avec les dispositions du Règlement Organique, dans moins d'un siècle passera des insignifiantes limites à la fonction capitale de pivot central de l'essor économique de la Roumanie. L'Etat devenait l'expression consciente d'une fonction économique qui cherchait à se réaliser et il doit à l'avenir parfaire ce rôle.

C'est justement là peut-être que réside à l'avenir la direc-

C'est justement là peut-être que réside la direction future de l'économie roumaine, dans cet affermissement de la puissance centrale, assez hérétique pour l'appréciation libérale mais indubitablement très conforme avec la structure organique de l'économie nationale.



La fiscalité n'a pas été inconnue au peuple roumain, mais au contraire il l'a subi dans le passé avec une rigueur particulière et qui devait se transformer même au XVIII^e siècle dans une effroyable oppression. Ce fut alors tout une époque de spoliation pratiquée par les princes phanariotes pour tirer tous les profits possibles des Principautés, devenues l'objet d'un vil affermage à Constantinople. Le régime traditionnel des impôts allait être non seulement excessivement aggravé, mais l'arbitre le plus épouvantable fut fait loi. L'exploitation des paysans ingénérée sous les formes les plus extraordinaires trouva la méthode de recouvrement dans des odieuses modalités de tortures. Quelques essais de réforme il est vrai de la part de certains princes, dont celle de C. Manocordat qui avait donné aux paysans un statut agraire aussi, doit être mentionnée, ont cherché de rétablir en partie le régime des anciens impôts du pays et surtout réglementer leur application exagérée vu qu'on était arrivé par exemple jusqu'à lever chaque mois l'impôt trimestriel.

Avec le XIX^e siècle, quoique cette situation antérieure

allait encore durer plus de trente ans, une étape nouvelle s'annonçait et des suggestions russes étaient même faites pour rendre plus humaines et plus ordonnées les impositions moldaves. Mais la résistance boyarde, dont l'assemblée prend justement à cette époque de la transformation du pays un air d'intraitable aristocratie, devait rejeter toute proposition et ne pas suivre les injonctions du prince, comme cela arrivait en 1804 à Alexandre Moruz.

CHAPITRE PREMIER

Régime fiscal créé par le Règlement Organique. (1831-1858).

La fiscalité ancienne allait toucher avec le xx^e siècle à sa fin. Parmi les points soumis à la délibération des Assemblées valaque et moldave en 1828, dont allait sortir le Règlement Organique, ceux concernant le problème de la réforme fiscale et le mécanisme budgétaire, devaient non seulement améliorer une situation dure et confuse, mais fournir des revenus précis à l'Etat. La séparation des revenus du pays et ceux du Prince, auquel une « liste civile » était allouée, créait l'existence administrative de l'Etat en lui donnant les assises fondamentales des ressources financières. C'est notamment à ce point de vue que le Règlement Organique signifie réellement le point de départ de la création de l'Etat moderne roumain.

Mais les conquêtes financières modernes du Règlement de 1831, devaient s'étendre seulement à la réforme de l'imposition paysanne et à la création des finances publiques. Elles devaient s'arrêter aux privilèges âprement défendus des boyards. La création d'un impôt foncier qui entraînait dans les intentions des inspireurs russes de la nouvelle constitution des Principautés, ils allaient la rejeter comme inadmissible au nom des droits inviolables de la propriété. De

même ils allaient écarter toute proposition tendant à introduire une taxe de timbre eux seuls ayant la plupart des procès. L'incompréhension des temps nouveaux était d'ailleurs si manifeste et l'attachement aux privilèges, qui ne devaient plus durer longtemps, si étroit que l'abolition de l'exemption d'impôt existante en leur faveur pour leurs gens de maison (scutelnici) dut leur être rachetée après 1831 à des sommes assez modiques et insignifiantes par rapport à leurs fortunes mais à laquelle ils n'auront pas pu concevoir renoncer.

Le nouveau système fiscal créé par le Règlement Organique en dix-sept paragraphes allait présenter l'avantage d'une grande simplicité du plus heureux contraste avec la situation antérieure. Il faisait table rase de la fiscalité odieuse et diverse du passé qui ne comptait pas moins de vingt impôts et prestations, rejetait l'impôt en produits et signe d'une économie monétaire se réalisant ne gardait plus que l'impôt en argent si l'on écarte l'obligation de fournir quelques jours de travail pour les voies de communication, d'un caractère plus spécial et traditionnel et qui devait durer en Roumanie jusqu'au ^{XX}^e siècle. Il était créé en échange deux contributions seulement, la capitation et la patente nettement déterminées pour empêcher tout arbitraire. A la première, établie à 30 lei, étaient assujettis tous les paysans et les quelques habitants des villes qui n'étaient ni boyards privilégiés, ni tziganes esclaves, ni étrangers encore au-dessus des lois du pays, ni enfin artisans ou commerçants soumis ceux-là à la patente seulement. Cette deuxième contribution partageait par des cotes différentes les artisans en deux classes et les commerçants en trois, selon un tarif qui allait de 240 à 50 lei et son recouvrement était mis à la charge des Corporations.

Il faut enfin ajouter, pour clore cette courte série des impôts directs, la capitation spéciale des tziganes chercheurs d'or et l'imposition particulière de la classe des mazili, eux-

mêmes d'une distincte condition sociale. L'ensemble de ce système n'était pas moins d'une considérable importance pour les ressources publiques. De vingt millions le total des revenus d'ailleurs des plus modestes les contributions directes apportaient un peu plus de la moitié.

Les impôts indirects de l'époque réglementaire, d'une composition beaucoup plus rapprochée des situations modernes, se composaient du revenu des douanes, qui dans les temps antérieurs avaient été un revenu personnel du Prince, mais dont le prix d'affermage venait maintenant accroître les ressources budgétaires, les droits d'exportation sur les céréales et le bétail, un droit sur les troupeaux de Transylvanie venant chercher un pacquage meilleur dans les Principautés et le monopole du sel existant de très ancienne date. Il faut ajouter encore pour indiquer toutes les sources de revenus publics les propriétés de l'Etat, composées des étangs du bord du Danube, des domaines de Braïla, Giurgiu et Turnu, qui avaient été rétrocédés par le traité d'Andrinople, et enfin une certaine redevance d'un quart du revenu de la fortune immobilière des monastères (2).

(2) Pour le système financier créé par le Règlement Organique, voir Justin LUPUS : *Sistemul financiar al Principatelor romane prevazut de Rguir lamentul Organic*. (Buc., 1903.)

CHAPITRE II

Législation fiscale des Principautés Unies (1859-1865).

Le régime fiscal du Règlement Organique allait durer plus de vingt années sans de sensibles modifications. De temps en temps l'idée de la création de l'impôt foncier était de nouveau agitée et annoncée comme de prochaine réforme par les Princes réglementaires mais qui ne devait pas encore trouver sa réalisation (3). Les troubles de 1848 ne pouvaient non plus réaliser « la contribution générale d'après le revenu de chacun » (4) qui avait été inscrite parmi les revendications démocratiques dans la proclamation valaque du 9 juin et les privilèges boyards résistaient avec ténacité encore. Ils ne devaient être abolis que par l'article 46 de la Convention de Paris de 1858, le second statut de notre pays au XIX^e siècle, qui posait enfin le principe de l'égalité devant l'impôt.

Cette conquête de démocratie fiscale allait dorénavant servir à la création d'un système d'impôts roumains et les premiers essais seront faits dès 1859. A côté des dispositions réglementaires étendues à tous les habitants du pays, la première réalisation fiscale importante devait être l'impôt

(3) FILITTI, *op. cit.*, pp. 346 et 656

(4) *Anul* 1848, I, p. 491.

foncier créé en 1859 en Moldavie et par la loi du 2 septembre 1860 en Valachie aussi à un taux de 4 % de la valeur locative.

D'autres mesures non moins importantes allaient après l'unification administrative de 1862, établir un régime uniforme pour l'ensemble des contributions existantes dans les deux Principautés Unies. La capitation devenue contribution personnelle et dans laquelle on venait fondre une contribution des ponts et chaussées créée en 1860 en Moldavie et en 1862 en Valachie, ainsi que la patente depuis répartie sur huit classes d'assujettis, étaient unifiées dans tout le pays en 1863 (5).

Parmi les autres contributions de cette période il faut rappeler encore une taxe de mutation sur les biens de main-morte, les essais faits depuis 1862 pour organiser la taxe de timbre et les propositions échouées, de 1862 et 1865, pour établir les droits de succession sur les collatéraux. Il faut enfin souligner que cette époque sera aussi celle des premiers essais pour établir de 1852 à 1863 un régime fiscal des boissons alcooliques en dehors des octrois existants depuis le Règlement Organique, et de la première introduction en décembre 1864 du monopole des tabacs, qui sous cette forme aura existé seulement jusqu'en 1867. Quant au monopole du sel affermé jusqu'alors, il passait toujours en 1863 dans l'Administration d'Etat et sa gestion précisée par des règlements rédigés en 1865.

Mais le fait de grande importance pour les ressources de l'Etat de cette époque consiste dans une spéciale politique domaniale qui allait être courageusement appliquée. La considérable fortune immobilière des monastères grecs estimée à la septième partie du territoire du pays, créée par des donations roumaines au cours des siècles fut sécula-

(5) Pour le système des contributions directes des Principautés Unies, après l'unification administrative de 1862-63, voir *Condica contributiunilor directe cuprinzand si regulamentele acestor legi* (Buc., 1863) et *Codul financiar roman*, par Em. GRADISTEANU (2^e édition, Buc., 1886).

risée par la loi du 17 décembre 1863 pour constituer un très important domaine foncier à l'Etat. Cette propriété aura permis depuis à la fois de poursuivre une certaine politique agraire par des ventes faites aux paysans et pour combler bien des fois les déficits budgétaires surtout vers 1866 au premier temps de l'organisation de la Roumanie. Pour la gestion de ces domaines de l'Etat une loi de la comptabilité publique posait en 1864 des règles précises et prenait des garanties indispensables.

CHAPITRE III

Le système des impôts roumains : Les impôts directs.

La longue histoire du régime fiscal roumain commençait dans le cadre défectueux qui semble malheureusement faire partie du système des finances publiques mêmes, des mesures prises le plus souvent sous l'empire des nécessités immédiates que selon un plan d'ensemble. Dans un domaine qui aura toujours réclamé une particulière circonspection et dont la préoccupation principale aurait dû être de trouver les meilleures modalités pour assurer le plus longtemps possible des périodes de calme fiscal, les réalisations précipitées allaient continuer. La politique financière entre l'incompréhension des contribuables et l'imprévoyance des gouvernants, devait tracer depuis une longue suite de mesures disparates et faire coïncider le plus souvent la date des réformes fiscales avec les époques de graves crises.

Les plus importantes étapes de cette évolution en Roumanie après 1866 sont justement celles qui doivent sauver l'Etat des impasses financières. Ce sont tout d'abord les réformes que réalise P. Mavrogheni à partir de 1871 pour créer un ensemble fiscal et par cette coordination obtenir les revenus indispensables pour assainir la situation déplorable des finances du Nouvel Etat roumain. Peu après allaient suivre celles provoquées par la guerre de 1877 qui à

son tour créait de nouvelles préoccupations fiscales et enfin les dispositions prises après 1900 pour rétablir l'équilibre budgétaire gravement atteint par la crise de 1899, indiquant continuellement combien la politique financière roumaine aura été dirigée par les circonstances fortuites et combien rarement suivant les données des principes.

L'époque d'une fiscalité sans système, dont nous venons d'indiquer les principales réformes auxquelles il faut ajouter enfin celle de 1906 de Take Jonesco, devait durer jusqu'en 1921. C'était d'ailleurs toujours après une grande crise, cette fois-ci celle de la grande guerre que la transformation fondamentale des contributions roumaines allait être réalisée.

Les contributions roumaines dans leur ensemble se ressemblent de notre évolution politique financière, et par conséquent présentent une absence totale de coordination et ne peuvent pas être rattachées à un plan fiscal d'ensemble. Elles doivent être envisagées seulement comme un complexe formé des anciennes impositions réglementaires, de l'impôt foncier complété par toute une série des impôts les plus variés créés selon les réclamations des nécessités budgétaires. De l'imposition personnelle du Règlement Organique le système fiscal roumain, qui n'en était pas un encore, devait passer à une multiplicité d'impôts et à des recherches de spécialisations assez rationnelles pour atteindre la fortune sous ses formes les plus diverses. Toutefois, dans cet amas de fiscalité on pourrait encore dégager certains principes qui leur sont communs et qui résident dans la réalité de ces impôts, la méthode indiciaire servant à peu près exclusivement à leur établissement et même parfois dans une certaine recherche de proportionnalité.

Leur étude de détail permet de suivre mieux cette structure et dégager le vague contour d'un système auquel on pourrait les rattacher.

La première des contributions du rouage fiscal d'avant la

réforme de 1921 était une contribution personnelle connu en Roumanie sous le nom qui lui avait été donné en 1877 pour faire oublier que c'était au fond l'ancienne capitation, d'impôt des voies de communications. Continuellement réduit de 36 lei en 1863 à 12 lei en 1882 et depuis à 6 lei seulement, c'était là le minimum d'imposition en Roumanie avant la Grande Guerre. Toutefois, des essais allaient être tentés pour le transformer dans un impôt sur la fortune en ajoutant à ce droit fixe un impôt proportionnel de 1 % du revenu, qui restait à être établi, et ici apparaît l'élément essentiel du système d'avant guerre, d'après le critérium du loyer payé par le contribuable. Mais cette réforme essayée en 1900 n'allait pas être réalisée avant la loi du 20 février 1906, qui changeait encore une fois le nom de l'impôt, en impôt personnel et ajoutait au droit fixe une charge proportionnelle il est vrai aussi dans l'espoir de rendre un peu plus sensible l'imposition des étrangers. Seulement, dès l'année suivante, la proportionnalité était supprimée et il était prouvé que l'idée d'un impôt sur le revenu, aussi modique et d'une appréciation aussi vague ne trouvait pas encore un consentement général.

L'impôt foncier était le principal impôt du pays. Assis sur la propriété bâtie et sur la propriété rurale il prenait une importance spéciale dans notre pays agricole et allait pour cause être très fréquemment modifié (6). Il devait aussi parfois soulever de graves critiques quant à son application, l'estimation de son montant faite par rapport à la valeur locative d'après les contrats ou par l'administration n'était pas toujours équitable mais très souvent établie avec plus de rigueur pour les paysans que pour les grands propriétaires terriens. Le taux de 4 % en 1862 allait par des modifications successives augmenter de très peu en général mais par une discrimination particulièrement roumaine et qui relevait d'une véritable politique agraire devait sensi-

(6) En 1865, 1871, 1886, 1901, 1902, 1907 et 1920.

blement changer le caractère de l'impôt pour y introduire une note de personnalité. Une progression était ainsi établie en 1886 et 1901 qui fixait la contribution à 5 % pour les paysans, à 5 1/2 % pour les terres cultivées par leur propriétaire, à 6 1/2 % pour les terres affermées et enfin à 12 % pour les propriétés rurales des absentistes.

Le troisième impôt fondamental, la contribution des patentes, frappait tous ceux qui exerçaient un commerce, une industrie ou une profession libre. Composée d'un droit fixe, qui avait seul existé jusqu'en 1877, il lui était ajouté depuis un droit proportionnel suivant les signes extérieurs. La méthode indiciaire joutait pour la patente sur le double criterium de la valeur locative et pour établir une meilleure proportionnalité, de l'importance de la localité où l'activité imposable était exercée. Les professions étaient groupées en trois classes et assujetties à des tarifs différents, un tarif général et un autre spécial pour le commerce, l'industrie et les artisans et un troisième pour les professions libres. Pour les banques un régime un peu différent allait enfin être établi par la loi de 1899. Imposées jusqu'alors seulement d'après la valeur locative, elles allaient depuis payer d'après l'importance du produit net de leurs affaires. Les principes de la fiscalité moderne sur le revenu frayaient ainsi leur voie.

Ces trois contributions importantes, voies de communication, c'est-à-dire l'impôt personnel, l'impôt foncier et la patente n'étaient pas autres que les trois principales des quatre fameuses « vieilles » du système français des contributions directes, car la dernière, celle des portes et fenêtres, bien qu'ayant existé en Roumanie aussi au XVIII^e siècle, avait été abolie par le Règlement Organique.

Le quatrième impôt important du système roumain, de beaucoup plus intéressant, avait été créé en 1877 et il frappait de 5 % les traitements des fonctionnaires publics. Créé d'une manière aussi partielle, son excuse était dans le carac-

tère provisoire qu'il devait initialement avoir. Mais, quoique introduit sous l'empire des nécessités budgétaires, il ne devait pas moins être gardé sans changements jusqu'en 1891. Ecarté depuis du système des impôts roumains, il allait être repris peu de temps après lors de la crise de 1899 mais, cette fois-ci, sur des bases plus équitables, frappant à la fois les traitements publics et privés. Seulement, son agencement fut encore critiqué au point de vue de l'établissement du tarif à 5 % et du minimum imposable qui aurait dû être remplacé par une plus juste progression. En 1907, une importante réduction rabattait à 3 % cet autre essai d'une imposition du revenu.

Ce problème de fiscalité supérieure et qui devait très souvent être estimé comme un impôt sur le capital par l'opinion publique se posait pratiquement encore dans les essais d'imposition en matière de valeurs mobilières. Quelques réalisations tout à fait partielle allaient être difficilement obtenues. La question fut posée depuis 1896 seulement les réformes de 1900 envisageant leur taxation n'allaient pas être légiférées, le gouvernement étant renversé. Ce n'est que la loi du 20 février 1906 qui devait faire les premiers pas en cette matière, en créant un impôt de 5 % mais d'une application restreinte seulement aux obligations hypothécaires des Crédits Fonciers et qui faisait retomber au fond toujours sur les débiteurs son incidence. Les emprunts d'Etat étaient exempts en vertu des conditions mêmes de leur émission et quant aux autres actions on arguait qu'on ne pouvait plus les imposer une fois que les sociétés anonymes étaient déjà assujetties à la contribution des patentes.

A une époque où la fiscalité était encore des plus bénignes, les contribuables n'étaient pas moins susceptibles et les plus élémentaires impositions obtenues seulement de haute lutte.

Les droits de succession, notamment, auront rencontré une longue résistance de l'opinion publique contre leur

réalisation et ils ne devaient être introduits en Roumanie que par étapes et à une époque tout à fait récente et même alors avec de grands ménagements. Les premiers pas en cette matière ont été faits en 1872 par l'imposition des successions collatérales et des étrangers. Le taux initial variait de 1 à 3 % et une augmentation entreprise en 1886 allait échouer. Ce n'est que par la loi de février 1900 qu'un régime complet des taxes successorales, commençant par les successions en ligne directe devait être enfin réalisé. De 1 % une échelle progressive était établie qui frappait d'une taxe de 6 % et 9 % les collatéraux et de 12 % les successions échues à des étrangers. Enfin une surtaxe de 3 % venait atteindre les valeurs mobilières de la succession, car elles échappaient à cette époque à toute charge fiscale et on saisisait cette circonstance pour les taxer aussi. L'impôt successoral ne devait plus subir des augmentations jusqu'après la grande guerre, mais seulement de faibles modifications en 1906 lorsque quelques exonérations étaient créées pour la propriété paysanne au-dessous de 5 hectares et pour les fortunes de moins de deux mille lei.

Pour clore enfin cette série d'impôts, il faut enfin en ajouter un autre d'assez modestes débuts, mais dont les revenus allaient de plus en plus gagner d'importance et être de nos jours d'un grand appoint pour les finances publiques. Ce fut l'impôt minier, créé par la loi de Mines de 1895, la taxe de 24 lei existant depuis 1887, étant insignifiante.

Après 1895, les propriétaires des mines, qui jusqu'alors ne payaient même pas de patente, étant envisagés comme ne faisant pas de commerce, ont été assujettis à une taxe de 50 centimes par hectare et à une taxe proportionnelle de 2 % du produit net des mines et exploitations pétrolières et de 1 % pour les carrières et les eaux minérales. À ce système initial des modifications de détail allaient être apportées en 1900 et un changement important aussi concernant la taxe établie pour tous les redevables à 1 %, mais ne portant plus à l'avenir sur le bénéfice net mais brut. En-

core plus rigoureuse enfin la réforme de 1906 créait une alternative pour les sociétés anonymes d'exploitation minière qui étaient soumises à 5 % du bénéfice net si ce bénéfice ne représentait pas moins de 1 % du bénéfice brut, autrement c'est cette redevance qui restait due à l'Etat.

Au complexe des contributions précédentes, l'impôt sur les transactions s'ajoutait enfin. Les droits de timbre et d'enregistrement, composés de la manière habituelle en un droit fixe et un autre proportionnel ont été créés en Roumanie dans un système d'ensemble en 1872. Depuis, d'innombrables modifications de tarifs sont venues apporter des changements dans cette matière assez peu intéressante du point de vue doctrinal mais ayant pour l'Etat le grand avantage d'être très productive.

Après les réformes de 1901 et la réalisation depuis d'une durable politique budgétaire excédentaire, une époque florissante allait suivre pour le pays. Le problème fiscal ne se posait plus avec l'intensité aiguë de la nécessité mais seulement comme une préoccupation doctrinale. Une autre cause s'y opposait d'ailleurs aussi à une réforme fiscale et celle-là tenait du système même de notre mécanisme politique d'avant-guerre établi justement sur un système électoral censitaire, adversaire à toute innovation en matière d'impôts.

Nous avons déjà indiqué les essais partiels et assez vagues d'établir en 1901 et 1906 des impôts sur les revenus, mais des réalisations d'ensemble ne devaient pas être entreprises avant 1921. En effet, ni les essais d'impôt sur les valeurs mobilières, ni l'impôt sur les traitements, ni l'impôt sur les industries encouragées, exemptes jusqu'alors de toute contribution, créé en 1912 au profit des départements et des communes et qui a été comme un « embryon d'impôt sur le revenu » en Roumanie (7), aucun n'était réalisé sur le plan d'une réforme d'ensemble du régime fiscal existant.

(7) M. MANOILESCO : *Regimul impozitelor Țara cu productia nationala si in special cu productia industrială si de munca* (Buc., 1921, p. 17). Cet impôt

Le problème du remaniement de notre système fiscal se posait néanmoins avec l'évidence de faits. Les ressources publiques allant se développer continuellement n'étaient suivies dans leur essor que par les impôts indirects qui présentaient de plus en plus un frappant contraste avec les contributions directes qui restaient à peu près stationnaires. De 1906 à 1914 le budget, passant de 280 à 600 millions, ne devait indiquer qu'une augmentation de 10 millions pour les contributions directes, soit de 40 à 50 millions tandis que cette hausse était de 100 % pour les impôts indirects. Leur décadence par rapport à l'ensemble du budget était encore plus frappante dans le temps, car de 50 % à l'époque réglementaire elles tombaient à moins de 10 %, en 1914, du total des ressources financières de l'Etat.

A cette situation défectueuse les critiques doctrinales devaient s'en prendre à démontrer l'absence de tout plan fiscal et surtout les graves défauts des impôts directs qui ne réalisaient pas une imposition de tous les revenus et n'assuraient pas une véritable justice fiscale. L'époque des projets et de préparation de l'opinion publique avait déjà commencé.

Le premier projet d'ensemble, en général d'inspiration allemande, devait être celui de Costinesco de 1910. Conçu moins en vue de son application immédiate, mais plutôt comme « point avancé du programme de son parti » (8), il envisageait la suppression de tous les impôts directs existants que devait remplacer un impôt unique sur le revenu général. Cet impôt progressif mais de taux très modique allait de 1 % pour les revenus sous 4.000 lei pour atteindre 3 1/2 % pour les revenus au-dessus de 50 mille lei. Une dis-

industriel était d'une très spéciale conception, inspiré à la fois de l'idée de protection de l'industrie et de la préoccupation de progressivité. Il était assis en principe sur le bénéfice net, mais ne le frappait que si ce revenu dépassait 5 1/2 %, minimum estimé comme une indispensable rémunération du capital et alors seulement un tarif allant de 2 à 6 % lui était appliqué d'après un système assez varié de progression.

(8) Gh. TASCA : *Probleme economice si financiare*. (Buc., 1928, p. 483.)

crimination opérait enfin par une série de surtaxes allant de 1 à 6 1/2 %. Mais la grande particularité du système et qui doit être soulignée car elle est très intéressante, se trouvait dans le compromis établi quant aux moyens de constatation et de fixation de l'impôt. Ce n'étaient pas de nouvelles méthodes d'évaluation qui étaient proposées mais on s'en tenait à la méthode indiciaire, commode et surtout très simple qui écartait tout risque d'immixtion dans les affaires du contribuable. Pour arriver à cette fin, quoique l'impôt était assis sur le revenu global, on divisait les revenus par cédules pour permettre l'application des anciens modes d'évaluation. La réforme Costinesco se présentait ainsi un peu hybride par rapport à la doctrine, car elle ne frappait pas réellement les revenus mais, néanmoins, elle aurait peut-être eu l'avantage d'être assez conforme avec les habitudes et le tempérament roumains si adverses aux méthodes d'inquisition fiscale.

Ce n'est qu'après la Grande Guerre que le problème de la réforme financière se posa avec l'accuité de graves nécessités. Un palliatif momentané allait être trouvé dans l'augmentation du taux des anciens impôts existants et cette mesure allait être prise par des décrets-lois dès 1920 (9).

Mais des solutions à la crise des finances publiques étaient déjà proposées à la Chambre. En novembre 1920, un impôt extraordinaire sur la fortune était réclamé par M. Madgearo et en décembre un système de lois fiscales présenté par I. N. Angelesco. Cette dernière proposition de réforme envisageait la création d'un impôt cédulaire sur le revenu spécial et un impôt unique progressif sur le revenu global, un impôt sur la circulation des marchandises et sur le luxe, un impôt sur la plus-value immobilière, le monopole de vente de l'alcool, du sucre, du pétrole sur le marché interne, un impôt sur les bénéfices de guerre et enfin un im-

(9) Il faut rappeler qu'en 1918 une réforme fiscale avait été projetée par M. Sculesco et une loi sur les bénéfices de guerre a été discutée au Parlement de Iasi de cette année, mais dont les travaux législatifs ont été annulés.

pôt exceptionnel sur le capital. Ces multiples propositions inspirées des modèles italiens ne devaient pas trouver une application pratique ni être mises en discussion. Très peu de temps après la grande réforme fiscale de N. Titulesco allait être légiférée.

Apparentées aux conceptions anglaises et aux réalisations françaises de 1914 et 1917, ces lois de 1921 créaient en premier lieu un système complet d'imposition des revenus. Le cadre fiscal roumain actuel allait être tracé en lignes générales, et si la réforme Titulesco n'aura pas été mise en application ce n'est pas moins elle qui devait servir de base à la loi actuelle sur les contributions directes de 1923.

La loi du 1^{er} août 1921 envisageait tout d'abord l'unification fiscale de toutes les provinces roumaines encore à cette époque sous le régime autrichien-hongrois et russe et qui présentait une diversité extrême mais en partie déjà en accord avec les conceptions fiscales modernes (10).

La nouvelle réforme allait doter le pays d'un nouveau système des contributions directes composé d'un impôt cédulaire sur les revenus et d'un impôt complémentaire sur le revenu global.

L'impôt cédulaire groupait les revenus imposables en sept catégories. La cédule A, en essence l'ancien impôt foncier, sur les propriétés non bâties, frappait le revenu net d'après leur valeur locative qui était établie par des commissions de recensement, le Cadastre n'existant pas encore en Roumanie, et après la déduction des intérêts des dettes hypothécaires. Cette disposition heureuse innovait, car c'était là une exonération inconnue dans le système de l'impôt foncier d'avant-guerre. Des dégrèvements étaient accordés pour les très petits revenus et pour des charges familiales. La discrimination créée en Roumanie en 1886 était gardée, le tarif de l'impôt étant fixé en conséquence à 12 %

(10) Une ample étude de tous ces impôts est donnée dans la seconde partie de l'important exposé des motifs de la loi Titulesco qui est une véritable et très fouillée monographie de la matière des impôts sur les revenus.

en moyenne, mais relevé à 18 % pour les terres affermées et à 34 % pour les absentéistes. Pour la propriété bâtie, la cédule B était assise sur le loyer de l'année même d'après des contrats ou des appréciations équivalentes, le loyer n'étant pas comme pour l'impôt foncier un indice mais la matière imposable même.

Mais la grande innovation pour les contribuables roumains devait être l'imposition créée par la cédule. Ce qui ne devait jamais passer en pratique dans notre pays étant estimée inapplicable quoi qu'elle peut très bien exister, comme par exemple en France où elle s'applique depuis 1917. La taxation des bénéfices de l'exploitation agricole de la cédule C était assise sur un revenu dont la distinction est très facile à faire lorsque la terre est louée. En effet, alors la cédule A s'applique au propriétaire sur le prix de fermage qu'il touche et la cédule C sur le revenu de l'exploitation que réalise le cultivateur sur la même terre. Mais dès que ces deux qualités de propriétaire et de cultivateur se trouvent réunies sur une même personne la cédule C semble en apparence créer une double imposition et donne au contribuable l'impression d'une charge supplémentaire, or cela allait paraître inconcevable en Roumanie. Le montant du revenu devait être établi par un système de forfaits par régions à un chiffre moyen et plus réduit. Malgré ces concessions c'était là une disposition qui devait beaucoup aider à rendre inapplicable la réforme Titulesco.

La cédule D, l'ancienne contribution des patentes, frappait les bénéfices industriels et commerciaux, d'après les déclarations obligatoires des assujettis. Etablie à 12 % pour les revenus commerciaux des réductions étaient accordées à l'industrie qui aurait dû payer 10 % et celle encouragée par l'Etat 8 % seulement. Le projet envisageait même un minimum d'imposition obligatoire, d'après le criterium de l'ancienne patente sur la valeur locative; idée critiquée comme peu conforme avec un système d'impôts sur les reve-

nus qui devaient présenter justement cet avantage de l'exonération des entreprises du moment qu'elles ne réalisaient pas de bénéfices. Seulement, cette critique juste ne peut pas excuser en pratique le spectacle choquant des entreprises qui continuent de fonctionner sans prendre une part tant soit peu minime aux charges de l'Etat. La question allait d'ailleurs être débattue encore en 1931 en Roumanie et une solution doit être trouvée un jour. La cédule D créait enfin encore une surtaxe proportionnelle établie sur les petites entreprises d'après le chiffre d'affaires et pour les autres d'après le rapport entre le bénéfice net et le capital suivant un principe de progressivité. Il était encore ajouté une procédure assez compliquée du contrôle des déclarations ainsi que des règles pour déterminer le revenu imposable et établir une sorte de bilan fiscal des entreprises.

La cédule E remplaçait aussi un autre aspect des anciennes patentes car elle imposait les occupations non commerciales et les professions libres ainsi que toutes les exploitations locatives non soumises à une autre cédule. Elle devait présenter seulement de grandes difficultés de taxation car en général elle n'avait pas d'autre indication que la déclaration du contribuable. Aussi, le législateur devait ajouter une autre modalité d'évaluation de l'impôt d'après la valeur locative, moins conforme aux principes mais indispensable et qui démontrait combien l'ancienne méthode indiciaire de nos vieilles contributions présentait de grands avantages en matière fiscale. D'ailleurs elle était de beaucoup améliorée par un jeu de coefficients variables qui devaient corriger en partie ses défauts inhérents.

Quant à la cédule F, elle trouvait des précédents dans l'ancien impôt de 1877. L'imposition des traitements, indemnités, salaires ne devait pas contrarier les assujettis roumains depuis longtemps habitués à cette charge, qui en France par exemple était une innovation de la nouvelle réforme 1914-1917. D'un recouvrement des plus commode

pour l'Etat tout comme pour le contribuable, qui n'a pas le sentiment actif du sacrifice fiscal, par le stoppage à la source il devait par la suite devenir un des plus productifs impôts du nouveau système. La loi créait l'obligation de la double déclaration, à la fois de ceux qui payent et de ceux qui touchent le salaire. Un minimum d'existence était fixé et le tarif de 6 %, le plus réduit de toutes les cédules, indiquait nettement le régime favorable qu'on entendait réserver aux revenus du travail par rapport aux autres bénéfices envisagés avec moins de sollicitude comme fruits du capital.

La dernière cédule G créait enfin pour la première fois en Roumanie une imposition complète des revenus des valeurs mobilières, créances, dépôts, garanties, etc... L'impôt était assis sur le revenu brut et en général il était de 15 % à une cote des plus élevées de la réforme. De multiples obligations étaient intimées à ceux qui payaient ces revenus et pour les sociétés anonymes le recouvrement se faisait par leur entremise, elles étant chargées de retenir l'impôt et le verser directement au Trésor. Les titres des emprunts de l'Etat exempts de tous impôts par leurs conditions d'émission étaient complètement soustraits au régime fiscal des valeurs mobilières.

La seconde création de la réforme de nos contributions directes et la grande innovation était l'impôt progressif sur le revenu global. On doit rappeler, il est vrai, des essais antérieurs de 1900 et la réalisation éphémère de 1906 qui à l'impôt personnel ajoutait un droit proportionnel d'après la valeur locative de l'habitation du contribuable, mais il n'y avait là que des rudiments du nouvel impôt. Dans sa forme moderne, il avait d'autres caractères propres de charge éminemment personnelle, progressive et établie par foyer. A partir d'un minimum d'existence qui était exempt, fixé de 2.500 lei à 4.000 lei et d'une discrimination spéciale, le revenu global établi sur le revenu familial, atteignant

seulement les personnes physiques, suivait une progression qui allait de 2 % à 50 %. La détermination de l'actif global était précisée et des abattements étaient accordés. Les intérêts des dettes, le paiement des impôts directs, les déficits de l'exploitation et les charges de famille devaient être retranchées pour établir le revenu imposable. L'impôt était perçu par voie de déclaration, obligatoire même pour ceux qui ne possédaient pas des revenus imposables. Pour ceux-là il était créé enfin un impôt minimum, forme nouvelle de l'éternelle capitation, cette fois-ci légitimée par un principe de dignité sociale et présentée comme le complément du suffrage universel.

Le nouveau système de contributions directes de 1921 faisait partie d'un système de lois créées pour remédier à la grave situation financière laissée par la guerre. La première de ces lois sur un impôt progressif sur la fortune et les bénéfices de guerre trouvait son fondement dans les préoccupations du temps dominé par la question sociale au point de méconnaître les intérêts de la production et de la formation du capital national et surtout suivant l'impression erronée qui faisait prendre les effets inflationnistes pour une indication de richesse. Les vives critiques et en grande partie la légitime opposition qu'elle allait soulever devaient concourir aussi à la suspension de l'application de la réforme de 1921. Il ne devait subsister d'elle qu'un impôt sur le chiffre d'affaires et de luxe, qui devait rester acquis au système des impôts roumains. Enfin une loi du 28 juillet 1921 établissait un impôt progressif sur les successions d'une assez lourde taxation s'ajoutant comme une nouvelle charge sur la fragile fortune assise du pays.

Les critiques soulevées par le nouveau système fiscal de 1921 ont été à peu près générales (11). Sous l'impression

(11) Const. GEORGESCO : *Reforma impozitelor directe* (Buc., 1921). Voir pp. 296, 308, un véritable flot de véhémentes considérations critiques glanées dans les publications de l'époque. Cet ouvrage donne une étude complète de la réforme de 1921.

dominante de l'impôt sur la fortune, on devait envisager toute la réforme, dont les lignes sévères et les préoccupations sociales légitimaient une certaine méfiance, comme un grave danger pour l'économie nationale. Les lois Titulesco, quoiqu'en général de la meilleure doctrine, mais opérant une transition trop brusque par rapport à la situation d'avant-guerre, devaient être suspendues avant leur mise en application quelques mois après. La loi de l'impôt sur le capital et les bénéfices de guerre était définitivement enterrée. La réforme des contributions directes sans être acquise au mécanisme fiscal roumain dans sa forme primitive avait tout de même joué un rôle très important pour l'œuvre de préparation intellectuelle et devait même servir de fondement à la loi de 1923 créant en Roumanie l'impôt sur le revenu, actuellement en vigueur.

Cette réforme de V. Bratiano créant notre système fiscal actuel des contributions directes en lignes générales n'est qu'une réédition amendée de la loi de 1921. Mais elle devait s'en prendre moins à la conception doctrinale du régime suspendu qu'au problème de son application pratique dans le cadre des possibilités et de la mentalité du contribuable roumain. Après l'expérience Titulesco une politique de ménagement transitoire était inaugurée et on peut apprécier combien larges devaient être faites les évaluations des revenus imposables et au-dessous de la réalité puisqu'on pouvait sans dangers en 1927 tripler le montant des impositions de 1923.

Le plus important des changements apportés à la réforme Titulesco devait être l'exclusion de la cédule C sur les bénéfices des exploitations agricoles du système des impôts sur les revenus appelés dorénavant « élémentaires ». L'imposition distincte sur les bénéfices de l'exploitation agricole de l'impôt sur la propriété agricole était écarté comme susceptible de créer de grands mécontentements et apparaissant incompréhensible dans les milieux ruraux.

Les autres modifications de la loi de 1923, d'une technique de beaucoup plus simplifiée, n'apportaient que des retouches de détail, des réductions de tarifs variant de 4 à 15 %, des exemptions pour les petites économies, des compromis enfin avec la pratique parfois au détriment de la doctrine. Des cotes additionnelles de 1 à 6 % étaient encore ajoutées pour les départements et les communes, associations professionnelles et assistance publique.

Mais le caractère général de réforme sociale de la conception Titulesco et les mêmes différences entre l'appréciation des revenus du travail et du capital envisagée avec peu de sympathie s'y retrouvait dans le nouveau système des contributions roumaines actuelles. Cette prééminence du social devait d'ailleurs être critiquée avec raison au nom de l'économie nationale tout aussi intéressée à la formation du capital indispensable au développement de la production comme aux autres sources de revenu du pays. On devait souligner combien déplacée était dans un pays où les « excroissances morbides » du capitalisme étaient loin de se réaliser, la sur-imposition du capital national à peine entré dans la période de création du capital mobilier (12).

Dans un pays sans une concentration capitaliste évidente, avec une fortune mobilière des plus anémiques et qui au besoin a toujours pratiqué une courageuse politique sociale et a su imposer de graves sacrifices à la propriété les exonérations exagérées doivent être critiquées. On ne peut pas renverser complètement des situations dans une économie nationale sans de graves dangers dans l'intérêt d'une classe ou d'une autre. On doit critiquer tout autant la situation actuelle quand l'évaluation du revenu par hectare des propriétés paysannes est moindre que pour les autres propriétés (13).

(12) MANOILESCO : Criterii sociale in finantele publice. (*Arhiva*, VI, 1926, nos 1-2, surtout pp. 63 et suiv.)

(13) ASLAN : *Tratat*, pp. 331-32 : La loi de 1923 déclare exemptes d'impôts toutes les maisons paysannes à trois chambres habitables. Or, il est créé

En général, la politique de l'imposition des propriétés agricoles d'après 1923 a été des plus défectueuse. Tandis que l'impôt sur le revenu était établi avec des ménagements particuliers d'après une évaluation de la valeur locative très au-dessous de la réalité, l'Etat pratiquait en même temps une imposition spéciale de l'agriculture par des taxes à l'exportation des céréales de toute autre importance. On devait calculer pour l'époque de 1923-1924 le rapport entre cette imposition extraordinaire et l'impôt direct et on arrivait à estimer ce dernier à 10 % environ des taxes d'exportation (14).

Sur le total des recettes du budget les taxes d'exportation figuraient en 1923 pour 18 %, en 1924 pour 16 %, pour être réduites à : en 1925 à 15 %, à 9 % en 1926, 5 % en 1927, 4 % en 1928 et 3 % en 1929. On ne saurait critiquer assez même d'une manière rétrospective, cette situation qui devait embrouiller le régime fiscal de l'agriculture et surtout faire asseoir toujours sur la grande propriété qui exportait en entier sa production plus lourdement leur charge que sur les paysans qui consomment en majorité leur production agricole et ne sont vendeurs que pour une plus faible partie.

Mais, même après les grandes réductions des taxes d'exportation, complètement abolies après 1930, et la disposition de 1927, qui auront triplé l'assiette de toutes les contributions directes, l'impôt agricole de 400 millions en 1924 passé à 1.200 millions en 1928 ne représente que 16 % du total des recettes des impôts directs, soit moins que l'impôt sur les salaires qui atteint en 1928 environ 1.700 millions, au-dessous même de l'impôt commercial et industriel qui produit environ 1.300 millions, dépassant seulement les

ainsi un privilège pour à peu près la totalité de la population rurale, on ne peut plus critiquable.

(14) G. IONESCO-SISESTI : *Repartitia proprietatilor agricole si a impositelor pe aceste proprietati in perioada 1923-1926*. (Buc., 1927, pp. 23.) De très intéressants aperçus y sont donnés sur le recensement fiscal de la propriété agricole de 1923.

recettes des contributions sur la propriété bâtie, les valeurs mobilières et les professions libres qui sont respectivement de 733 millions, 889 millions et 237 millions. Il est vrai que la crise agricole rend peu actuelle cette considération mais néanmoins c'est une question des plus importantes que d'arriver à asseoir équitablement les contributions sur toutes les classes du pays. Il n'est pas naturel que l'impôt sur les salaires dépasse toutes les autres contributions directes et même l'impôt global qui atteint en Roumanie à la même date seulement 1.108 millions. On doit critiquer la situation actuelle qui présente sur 4 millions de propriétaires ruraux rien que 200.000 payant l'impôt global qui ne peut pas avoir dans notre pays le caractère d'un instrument de justice sociale. Il ne peut pas avoir le caractère d'impôt de classe dans une économie nationale aussi harmonique que la nôtre qui a toujours su rétablir l'équilibre social et dont aucun retranchement traditionnel ne vient séparer la population en partis opposés. L'impôt global ne doit pas créer une mentalité fausse encore inexistante, mais reprendre son rang parmi les autres contributions roumaines de ressource fiscale générale avec le seul caractère spécial de la progressivité (15).

Le nouveau système des contributions directes encore défectueux est aussi d'un rendement assez faible, il était en 1928 seulement de 7.500 millions soit 23 % de l'ensemble du budget, un peu amélioré il est vrai par rapport à la situation d'avant-guerre.

(15) « L'impôt sur le revenu qui, en théorie, devait réaliser l'égalité fiscaux est un impôt de classe. Répartissant les contribuables en catégories, il pèse surtout sur les industriels et les commerçants alors que les cultivateurs ne sont guère atteints et que les travailleurs manuels se refusent à le payer. C'est un impôt de minorité qui ne frappe qu'un petit nombre de Français et qui, dès lors, rend insoucieuse de charges et de ses répercussions la plus grande majorité privilégiée qui en est exempte. » GERMAIN-MARTIN : *Les finances publiques de la France et la fortune privée* (Paris, 1925). Le livre de notre professeur à la Faculté de Droit de Paris en maints endroits fait comme on voit des critiques parfaitement applicables aux situations roumaines.



L'introduction de l'impôt sur le revenu dans tous les pays où il a été réalisé au ^{xx}^e siècle aura d'ailleurs donné lieu à des critiques en général assez analogues. On s'est demandé s'il n'eût pas mieux valu « d'aggraver les trois vieilles que d'aboutir à une forme d'impôts qui va à l'encontre du tempérament national » tout comme en Roumanie on allait réclamer le retour au système des patentes (16). On devait souligner que l'impôt sur le revenu est devenu en pratique plutôt une « approximation arbitraire » et que c'est là une sorte de faillite du principe mais que d'autre part il présente le grave inconvénient de dresser le fisc contre le contribuable, de créer l'inquisition fiscale et par réaction la dissimulation chez les assujettis (17).

Seulement une fois réalisée, le problème n'est pas de détruire la réforme mais de l'améliorer. Les retouches doivent perfectionner les tarifs en laissant un certain recours aux signes extérieurs pour écarter les frictions entre le fisc et le contribuable, réduire le plus possible les exonérations à la base, imposer à de petites cotes tout le monde pour ne pas enraciner l'idée d'exemption qui ne cadre pas avec une économie dont la solidarité implique le devoir fiscal en même temps. C'est toute une œuvre d'éducation fiscale qui reste à faire mais dont la condition de réussite se trouve aussi dans une gestion exemplaire des ressources publiques.

Quant à la technique même on ne saurait suffisamment insister sur l'idée de forfait qui doit être perfectionnée pour rendre l'imposition commode à la fois pour l'Etat et

(16) Tout un mouvement dans ce sens a été entrepris dans les milieux commerciaux et industriels. Une solution transactionnelle a été proposée par un projet de M. Manoïlesco, alors Président de l'Union des Chambres de Commerce et de l'Industrie, qui envisageait la transformation de l'impôt sur le revenu commercial industriel en un impôt de répartition.

(17) GERMAIN-MARTIN, *op. cit.*

pour le contribuable. Il faut entreprendre une véritable politique fiscale d'amélioration du système des forfaits qui peut assurer à l'Etat une assiette plus sûre et un recouvrement moins onéreux et procurer au contribuable un profitable calme dans ses affaires. En même temps un impôt minimal obligatoire doit être introduit à toutes les cédules. On doit clairement envisager les impôts sur les revenus ce qu'ils sont devenus en pratique. On ne doit pas s'en tenir seulement à la rigueur des principes qu'on ne peut rigide-ment appliquer, mais suivre au contraire toutes les indications de la pratique pour établir un continuel compromis entre les intérêts et la psychologie du contribuable et les nécessités de l'Etat. On doit créer un sentiment de collaboration entre le contribuable et l'administration pour éviter la course actuelle à la fraude. Le recouvrement des impôts d'autre part ne peut plus rester une routine administrative comme du temps des trois vieilles mais devenir une activité circonspecte dont les agents doivent être mis au-dessus des possibilités de concussion. Les forces économiques et l'importance des intérêts que l'impôt sur le revenu met en jeu dans certaines taxations sont devenues tout un problème de la politique financière. L'impôt sur le revenu ne doit pas retourner contre l'Etat et couvrir ceux qui savent mieux s'y mouvoir entre les dispositions d'abattements et de retranchements (18).

Le régime fiscal des contributions directes actuel, dans les limites de notre époque ne présente en général qu'un seul défaut de principe à cause d'une préoccupation sociale

(18) La constatation faite à l'étranger par Raymond CHAMPION (*Le Contrôle en matière de Contributions directes*, Paris, 1926) que les grandes entreprises sont mieux outillées en vue de la fraude fiscale allait être vérifiée en Roumanie aussi. Il a été démontré que nos petites et moyennes entreprises commerciales et industrielles sont de meilleures contribuables que les plus grandes. Les sociétés anonymes entre les mains des trusts étrangers ne paient, en général, que d'assez faibles impôts par rapport à l'importance de leurs affaires. Quelques-unes sont allées jusqu'à présenter dans certaines années des dépenses jusqu'à 96 % de leur revenu brut. Oreste ANASTASIU : *Contributiunile directe ale societătilor anonime și în special ale celor petrolifere*. (Buc., 1929.)

un peu en désaccord avec les réalités économiques roumaines, mais souffre gravement dans sa technique et son application pratique. C'est tout un programme immédiat d'améliorations qu'il faut réaliser au plus vite. Car à d'autres points de vue dans la perspective du temps ce lien essentiel entre l'individu et l'économie nationale qui est l'impôt reste encore un problème en perpétuel devenir.

CHAPITRE IV

Le système des impôts roumains : Les impôts indirects.

Les impôts indirects devaient à leur tour suivre aussi un développement parallèle et prendre avec la vie économique, car telle est leur qualité maîtresse, un essor concomitant. Plus susceptibles aux époques de dépression et par conséquent plus variables ils font un complément heureux aux contributions directes caractéristiques pour leur faible mais constant rendement. Estimé comme peu conforme à la justice fiscale au point de vue si délicat des incidences, l'impôt indirect n'est pas moins un instrument commode, qui ne soulève pas de continuelles critiques de la part des contribuables, dont il ne trouble pas leur sentiment anti-fiscal si accentué dans les pays latins.

Le court aperçu qui suit sera donné d'après le plan même dont se sert l'administration des Finances pour les classer en cinq catégories : soit les taxes sur l'alcool et les boissons alcooliques, taxes sur d'autres articles de consommation, taxe sur le luxe et le chiffre d'affaires, taxes sur les spectacles et les douanes.

*
**

Le régime fiscal des boissons dont la première époque de réalisation dure de 1852 jusqu'en 1863, prend un véritable

point de départ avec la loi de 1867. Modifiée elle aussi en 1874, l'impôt allait être affermé jusqu'en 1879 (19) pour subir enfin une réforme totale par la loi de 1882 qui devait l'asseoir sur des bases durables.

L'ensemble des dispositions en cette matière était composé tout d'abord par un impôt sur l'hectare de vigne et de prunelaie qui n'aura été appliqué, avec certaines modifications entre temps, que jusqu'en 1900. Mais les vraies bases de l'imposition allaient être les taxes annuelles de licence et l'impôt sur les boissons alcooliques mises en circulation.

La licence a été créée par la loi de 1873 pour les marchands en gros et les débitants; les propriétaires des vignes et prunelaie, les fabricants de bière et d'alcool étant exempts. Composés d'un impôt fixe dont le tarif variait d'après les assujettis, il lui était ajouté en 1886 un droit proportionnel de 20 % de la valeur locative de l'établissement.

Le droit général de circulation complétait ce régime. Créé en 1867, d'innombrables modifications devaient continuellement le remanier, soit pour augmenter la taxation assise en principe sur la teneur en alcool, soit même après 1900 pour entreprendre une politique antialcoolique. Le tarif, toujours plus élevé pour l'alcool, ne créait pas de charges trop lourdes. En 1885 et 1886 des primes à l'exportation allaient même être accordées. Une spécialisation de la taxation devait créer d'autre part des régimes différents à chaque catégorie de boisson. En 1900 enfin, par l'abolition de la taxe de 20 lei par hectare de prunelaie, on la remplaçait aussi par un impôt sur l'eau-de-vie, estimé d'après le marc au commencement, et en 1905 une taxe de consommation sur le vin y était ajoutée.

Les préoccupations sociales dans cette matière qui

(19) ALESSANDRINI : *Statistica Romaniei*. (Iasi, 1988, vol. II, pp. 82-84.)

avaient été depuis longtemps déjà formulées (20) entraient dans les dispositions légales avec la loi de 1908 qui pour des raisons de protection contre l'alcoolisme instituait à la campagne le monopole de vente. Parallèlement à cette défense des paysans contre les ravages de l'emploi des boissons à base d'alcool industriel, après la guerre une politique en faveur de la viticulture était entreprise. Dès 1924 la limitation de l'alcool industriel était envisagée par la fixation des contingents à la production.

Le premier projet d'ensemble de réforme du régime des boissons devait être après la guerre celui de V. Bratiano de 1925. Les mesures proposées envisageaient d'abord l'unification des mesures éparses dans les différentes lois existantes. Ensuite elles espéraient par la réglementation de la vente et de la production arriver en 12 ans à éliminer complètement l'alcool industriel de la préparation des boissons. A cette fin la syndicalisation obligatoire des fabricants d'alcool et la mise en circulation par un office de vente étaient envisagées.

Ce projet n'allait pas devenir loi et le problème d'une solution à la fois convenable pour le fisc, pour les contribuables fabricants d'alcool et pour les viticulteurs restait encore ouvert. La loi de 1926 qui allait passer enfin à des réalisations pratiques en cette matière, s'en prenait devant la production en continuel développement de l'alcool industriel à une réglementation basée sur le même principe d'assurer une situation plus favorable à l'alcool naturel et plus lourde à l'autre. En même temps cette loi supprimait le monopole de l'alcool existant encore suivant la législation en Bessarabie. Une nouvelle loi du 4 juin 1927 allait ajouter à la précédente de fermes dispositions de protection vinicole, pour arriver à la limitation de l'emploi de l'alcool industriel et rendre impossibles les falsifications dans le

(20) A. C. CUZA : *Monopolul alcoolului* (Buc., 1895) et du même : *Comert liber sau monopol*. (Iasi, 1897.)

commerce des boissons alcooliques. Le Syndicat des fabricants était créé et des contingents de production établis. Seulement les graves pénalités qui devaient garantir l'exécution de la loi allaient en quelque sorte dépasser leur but pratique. Si au point de vue de la protection de la viticulture cette loi Garofflid réalisait un progrès des plus utiles, elle devait avoir une contrepartie doublement inquiétante, dans une recrudescence des fraudes et dans une baisse considérable dans le rendement de l'impôt qui de 1.700 millions en 1927 descendait à 486 millions en 1928 et à 380 millions en 1929.

Deux lois de 1929 ont relevé le tarif mais sans pouvoir rétablir pour l'Etat la situation déficitaire qui allait s'aggraver moins à cause d'une réduction importante dans la production de l'alcool industriel, mais du fait de la fraude rendue même au prix de risques encore très profitables à cause des trop lourdes taxations existentes.

Une refonte du régime était entreprise enfin par une nouvelle loi des boissons alcooliques en 1930 cherchant un compromis entre l'intérêt fiscal et les autres considérations si opposées dans cette matière. En général les principes directeurs restaient les mêmes et l'objet de la loi encore la réglementation de l'alcool industriel. Malgré la recherche des améliorations et de solutions transactionnelles critiquées par les viticulteurs d'ailleurs, la loi ne devait pas donner pour l'Etat de trop heureux résultats jusqu'à présent. Le régime actuel est encore battu en brèche par d'innombrables fraudes qui semblent précipiter une solution qui peut-être inévitable un jour sera aussi la meilleure celle du monopole. Cela d'ailleurs fait en Roumanie actuellement — 1931 — l'objet d'une étude entreprise à cette fin par le Gouvernement.



Sous la rubrique des autres articles de consommation sont rassemblées plusieurs taxes assez diverses, dont les plus importantes sont celles qui frappent le sucre et la glucose et les produits pétrolifères.

Le régime fiscal des sucres commence en Roumanie par des préoccupations de protection directe et indirecte. Exempts d'impôt dès la création de cette industrie en 1873, des primes de fabrication allaient même lui être accordées depuis 1882. Jusqu'en 1898 il n'y a pas eu d'imposition du sucre; de 15 centimes par kilogramme au début elle devait depuis être continuellement augmentée. Acquittée directement par les fabricants qui relevaient d'autant le prix elle devait quelquefois rester en partie même à leur charge comme par exemple en 1929 lorsque par un accord avec l'Etat il fut convenu de porter l'impôt de 4 à 7 lei sans que le prix en soit changé. Le sucre est aujourd'hui imposé en Roumanie à 10 lei par kilogramme. En 1900 il l'était de 30 centimes donc la différence par rapport à la valeur actuelle n'est point sensible, son rendement est de plus de 400 millions, chiffre qui peut sensiblement augmenter avec le temps car la consommation en est très réduite encore.

En dehors de l'impôt minier et de la redevance dont nous avons déjà parlé aux contributions directes, une taxe de consommation sur le pétrole et ses dérivés a été créée par la loi du 15 décembre 1899. Payée à la fabrication, elle ne frappait que les produits destinés à la consommation interne, l'exportation en étant permise sous un certain contrôle, mais sans la consignation des droits. Unitaire au commencement, ce n'est qu'après la guerre que des essais seront faits pour diversifier le tarif selon les produits. Des lois nouvelles en 1927 et 1929 continuent dans cette voie et opèrent certaines réductions pour les benzines lourdes et les huiles nécessaires à l'agriculture en stipulant des pro-

cédés de dénaturation. La période d'après la guerre allait modifier aussi le régime de l'exportation dorénavant assujettie à des taxes à l'exportation aussi.

A la recherche des ressources, une taxe était encore créée en 1920 sur l'éclairage à l'électricité et le gaz assez faible et de plus en plus réduite. En général elle est payée par abonnement par les usines distributrices de courant. L'ensemble de ces trois taxes auxquelles il faut ajouter celles sur la bière, le vin et le champagne, sur plusieurs autres produits de consommation et enfin sur l'alcool dénaturé, sont très productives et se sont prêtées à des augmentations faciles de tarif qui vont pour la bière, le sucre et les produits du pétrole, jusqu'à quintupler leur rendement en quelques années. Le total de ces sept catégories passait en effet de 510 millions en 1924 à 1.624 millions en 1928.

**

Mais la ressource la plus intéressante du système des impôts indirects d'après-guerre et d'autre part très productive aussi est fournie par les taxes sur le luxe, le chiffre d'affaires et celle apparentée sur les spectacles, qui allaient devenir depuis un long sujet de discussions et de critiques.

Leur création fait partie de l'ensemble de la réforme Titulesco de 1921. La taxe de luxe au commencement était divisée en un impôt sur les dépenses somptuaires, un impôt sur les spectacles et enfin un dernier sur le train luxueux de la maison, automobiles, valets, etc... La taxe sur les spectacles n'était pas une innovation, elle datait déjà depuis 1910 et avait même subi certaines augmentations avant la guerre. Relevée en 1920, elle allait être transformée en 1926 et 1929, pour devenir dans certains cas un impôt annuel forfaitaire (21).

C'est l'impôt sur le chiffre d'affaires, apparaissant pour

(21) Voir pour ces dernières taxes A. D. NEAGU : Impositele noastre indirecte. (*Analele economice si statistice*, nov.-déc. 1930.)

les commerçants et les industriels qui l'auront jugé toujours un peu en dehors de l'incidence, comme une troisième imposition en dehors de celles de l'impôt élémentaire qui devait depuis sa création être une continuelle source de réclamations. Conçu initialement avec le caractère d'une taxe générale sur les paiements de 1 % elle devait changer avec le temps non seulement quant aux détails de sa constitution mais devenir avec la loi Manoilescu de 1927 un impôt appliqué une seule fois à la production, à l'importation ou à l'exportation, ce qui était incontestablement une sensible amélioration. Seulement dans cette nouvelle forme elle allait encore soulever des doléances, cette fois-ci celles des industriels sur lesquels semblait avoir été déplacée en partie l'incidence de l'impôt (22). Pour la petite industrie, la taxe devenait un impôt fixe. Les dernières modifications en cette matière très importante pour les ressources fiscales, dont le produit allait atteindre 1.700 millions en 1927 pour baisser il est vrai depuis, ont été entreprises en 1927 par des augmentations de tarifs et en 1930 par un nouvel essai de transformation. Dès 1927 il est vrai, quoique assis sur la production l'impôt en réalité ne l'était pas avec toutes ses conséquences, car il n'était pas établi par un véritable contrôle à la fabrication mais par des calculs comptables au siège de l'Administration d'après les registres de l'assujetti. Dans cette voie la loi de 1920 continuait et opérait des changements qui rapprochaient en quelque sorte la taxe de sa physionomie initiale.

Cet impôt baptisé en France « bête de somme » des budgets à cause de son rendement élevé, en 1927 de 50 milliards de lei représentant à peu près 20 % des ressources budgétaires, n'atteint en Roumanie que 5 % environ de leur total. Le chiffre le plus élevé atteint, le fut en 1927 de 2.129 millions de lei.

(22) Florin ZAHARIA : Impozitul pe lux si sifra de afaceri. (*Bull. Uniunii Cam. de Comert si de Industrie*, 1-2, 1930, pp. 48 et suiv.)

Pour mémoire, nous rappelons encore que le système des impôts roumains compte encore un impôt sur les automobiles créé en 1930, des taxes militaires, le revenu des amendes et contraventions.

Enfin, nous mentionnons le régime fiscal des départements et des communes. Son organisation initiale date du Règlement Organique qui créait les dixièmes sur les contributions directes et réglementait les accises. De nombreuses lois auront réformé ce système — les accises notamment étant abolies en 1903 — et des limites établies aux communes et départements pour leurs droits d'établir des impositions supplémentaires. Les ressources des dixièmes allaient après la guerre être réglementées par la loi des contributions directes de 1923 et une loi du maximum du 27 juin 1923. Des lois plus récentes dont la réforme administrative de 1930 auront encore dernièrement repris cette série de dispositions législatives fiscales.

**

Les revenus des douanes enfin viennent compléter cette importante catégorie des ressources budgétaires que sont les impôts indirects. Nous avons donné au chapitre concernant le commerce l'étude de notre politique douanière et son évolution. Nous soulignons ici seulement leur progression numérique et leur place de plus en plus importante dans l'ensemble des ressources fournies par les impôts indirects. De 700 mille lei du temps du Règlement Organique qui le premier inscrivait ce revenu, dans le budget, somme des plus minimes et qui n'était au fond que le prix de leur affermage, leur rendement arrivait à 34 millions sur 66 millions total des impôts indirects, à la fin du XIX^e siècle. Ils devaient enfin atteindre environ 7 milliards de lei en 1928 et ce qu'il faut retenir, représenter la plus grande partie des impôts indirects dont le total à cette date est d'environ 11 milliards. Il faut souligner aussi qu'après la guerre

leur grand appui a été dans les taxes de l'exportation qui représentaient en 1924 environ 5 milliards et demi sur le total du revenu des douanes de 7 milliards. Il est vrai que depuis peu à peu cette situation était améliorée pour soulager un peu la production du pays et présenter en 1928 6 milliards réalisés sur les taxes d'importation et moins d'un milliard sur les taxes d'exportation.



A la suite de l'étude des impôts indirects on doit placer enfin celle des monopoles qui ne sont au fond qu'une modalité de la perception d'un impôt de consommation.

Le premier monopole ayant existé en Roumanie est celui du sel. Affermé depuis le Règlement Organique, qui l'avait incorporé au budget, ce n'est que depuis 1863 qu'il passait sous l'administration de l'Etat qui devait s'occuper depuis à la fois de l'exploitation des salines qui sont en Roumanie sa propriété et de l'organisation de vente.

Le monopole du tabac créé pour la première fois en 1864 et supprimé en 1867; il semble même n'avoir pas été pendant cette période appliqué mais réduit à une simple taxe sur les tabacs importés. De ces taxes, ont existé de 1863 à 1870, même sur le tabac indigène (23).

Réintroduit en 1872, le monopole a été affermé à la Banque Franco-Hongroise et à la Banque de Roumanie pour quinze ans. En 1879, le contrat étant résilié, il passait à partir de cette date sous la régie directe de l'Etat. Les grandes lignes du régime des tabacs par des dispositions sur la culture et le contrôle ont été tracées par une loi de 1887 et sous cette organisation il devait devenir depuis le monopole le plus important et le plus productif. Le revenu net qui était à la fin du XIX^e siècle de 30 millions à peu près,

(23) Pour le régime des Tabacs de 1864 à 1872, voir : *Mémoire sur la question des Tabacs en Roumanie*, par Al. Em. FLORESCO. (Buc., 1897.)

atteint en 1928 3.718 millions de lei, somme qui laisse en ombre celle du revenu net du monopole du sel de 333 millions de lei pour cette même année.

Le monopole des allumettes ne date que de 1886. Monopole de vente la première année, on réalisait en 1887 celui de la fabrication aussi par le rachat, à l'aide d'un emprunt de 5 % à la Caisse de Dépôts, des fabriques déjà existantes, mais dont la capacité était alors à peine d'un quart de la consommation du pays. Ce monopole a été concessionné en 1929 pour une période de 30 ans à la Svenska Tandsticks Actie Bolaget (S. T. A. B.) pour un loyer annuel de 20 millions de lei, une redevance annuelle de 1 leu en 1929, de 1,25 en 1930 et depuis jusqu'à la fin de la concession de 1,50 leu par boîte d'allumettes, et enfin une obligation de participer aux emprunts de l'Etat roumain, en commençant par celui de la stabilisation de 1929 (24).

En 1886 il était créé aussi le monopole des cartes à jouer, qui semblent avoir été taxées en Roumanie dès le Règlement Organique, et celui des poudres et explosifs que le Ministère de la Guerre aura administré quelque temps.

Il faut ajouter enfin le monopole du papier à cigarettes créé en 1900 par le rachat des fabriques existantes mais concessionné dès la création jusqu'en 1913 à un groupe de banques dont La Disconto Gesellschaft aussi. Cette concession fait partie de la procédure indélicate de la finance internationale qui profite des moments de crises financières pour obtenir des avantages exorbitants. C'est pour consentir un emprunt de 15 millions qu'il fut réclamé à l'Etat quoique la somme était minime et que le même groupe bancaire avait accordé les années précédentes à la Roumanie des sommes d'environ 80 millions chaque année. L'économie internationale n'est malheureusement pas arrivée à être assise sur les vraies bases de collaboration entre pays qui doivent un jour enrayer la pratique de ces méthodes

(24) Annexe C. de la loi de 1929 créant la Caisse autonome des Monopoles.

aussi malséantes avec la notion du crédit public et le stade de notre civilisation.

Les monopoles, critiqués quelque fois en Roumanie aussi, en général ne sont pas envisagés avec trop de défaveur. De temps en temps, chaque fois que des monopoles de fait arrivaient à être créés, des propositions ont été faites pour leur transformation en monopole d'Etat (25). Maintes fois on allait discuter la création du monopole du sucre, de l'alcool, de la vente du pétrole, ou du gaz méthane. Mais la politique de l'Etat en cette matière s'est bornée jusqu'à présent à retirer d'importantes ressources par de fortes impositions indirectes mais sans aller jusqu'à la conséquence radicale du monopole.

La productivité des monopoles de l'Etat indique combien ils sont une ressource indispensable. A l'encontre même des opinions libérales du siècle passé qui espéraient leur disparition ils semblent au contraire avoir avec le temps de nouvelles perspectives de développement. L'ensemble des encaissements réalisés sur les produits des monopoles qui était de 50 millions environ à la fin du siècle dernier, arrive à 80 millions en 1913 pour atteindre un peu plus de 7 milliards en 1928, indiquant une sensible augmentation toute proportion gardée par rapport à l'époque d'avant-guerre mondiale (26).

L'administration des Monopoles, de la simple Administration des salines d'avant 1870, devenait en 1879 une Direction Générale et en 1881 et avec les modifications de 1887, une très importante organisation la Régie des monopoles de l'Etat. La R. M. S. allait assurer une gestion des

(25) Voir G. D. CREANGA : *Consecintele financiare ale razboiului mondial si masuri de prevenire cu privire la Romania* (Buc., 1916), proposant le monopole des assurances du pétrole, du sucre, de l'alcool.

(26) Nous avons donné plus haut les revenus nets du monopole du tabac et du sel. Nous ajoutons qu'en 1928 le papier à cigarettes a laissé un bénéfice de 134 millions, les allumettes de 324 millions, les cartes à jouer 29 millions, et les explosifs 12 millions. Les recettes, tabac et sel compris, ont atteint 7.209 millions et le bénéfice net de tous nos produits monopolisés : 4.552 millions. (*Bull. d'Inf. du Min. des Finances*, sept.-oct. 1929.)

plus soignée et entreprendre de très importantes améliorations dans la fabrication et dans la culture des tabacs roumains. Cette administration s'est transformée à la suite de la loi monétaire de 1929, dans une très importante organisation à fonctions multiples, la Caisse autonome des monopoles. C'est à cette C. A. M. que revient dorénavant la tâche d'exploiter les monopoles, de moderniser leur outillage et leurs méthodes commerciales, mais il lui incombe surtout la charge de contracter les emprunts de l'Etat à l'étranger et de les garantir surtout, sur ses revenus. L'annexe B. de la loi créant le C. A. M. établit la modalité de ses relations avec l'Etat qui lui concessionne les monopoles à un prix de 300 millions de dollars soit environ 50 milliards de lei. Cette somme seulement sera payée sans intérêt, rien que par le produit net des emprunts que la C. A. M. va contracter avec le temps, et dont le premier a été justement celui de la Stabilisation.

Avec les monopoles, nous pouvons clore l'étude du système fiscal roumain. Le grand problème d'ensemble qui se pose, en dehors des innombrables suggestions qui espèrent améliorer son application, réside dans la distinction même des contributions directes et les impôts indirects. Quoique la loi de 1923 créant les impôts sur les revenus a réussi en partie à augmenter le rendement des premières, qui sont un indispensable lien direct économique entre le contribuable et l'Etat et un élément essentiel de l'économie nationale, il ne semble pas qu'on puisse espérer encore, à l'avenir, une progression sensible et parallèle au développement économique de ces contributions directes rebutantes pour notre tempérament national. Tout au contraire l'impôt indirect, d'une application de plus en plus étendue, qu'on réalise avec moins de risques et sans rencontrer le même sentiment hostile, semble indiqué par les réalités économiques même comme une solution non seulement avantageuse pour l'Etat et préjudiciable pour les contribuables ainsi qu'il est estimé en doctrine classique mais comme un but de l'évolu-

tion fiscale de l'avenir. L'impôt indirect dont l'injustice paraissait établie trouve de nouveaux défenseurs qui essayent de démontrer tout d'abord que la distinction même avec les contributions directes n'est pas toujours trop tranchante et que l'incidence arrive quelquefois à transformer un impôt sur le revenu, comme l'impôt commercial et industriel en partie en un impôt indirect dans la mesure où il peut être incorporé au prix de vente. Mais en dehors de ce point de vue on peut estimer comme très défendable son principe d'impôt proportionné à la dépense et envisager pour le cas des flagrantes injustices, comme pour les familles nombreuses, un système d'allocations familiales dont la création prendrait un caractère de véritable ristourne fiscale (27).

Nous signalons ce point de vue comme indispensable pour les assises de la réforme d'ensemble des impôts roumains indirects, qui doit un jour proche être réalisée avec courage et débarrassée des préventions traditionnelles. De plus en plus gagnant en importance dans tous les pays, l'impôt indirect ne doit plus être envisagé comme une pratique défectueuse, appliquée au hasard, mais devenir tout comme les contributions directes un système harmonieux. En tout cas la réforme fiscale qui doit un jour, malheureusement de nouveau, réorganiser le système des impôts roumains devra trouver ses fondements moins dans des considérations de doctrine que dans les indications modestes des réalités.

(27) Bertrand NOGARO : De quelques principes directeurs de la fiscalité moderne. (*Rev. d'Economie Politique*, Paris, mars-avril 1929.)

CHAPITRE V

La dette publique.

L'économie nationale roumaine peut servir comme un très intéressant exemple pour réfuter la prévention des économistes classiques contre l'emprunt. La politique de crédit roumaine indique de quel utile stimulant cette ressource a été pour l'activité économique qui n'aurait pas trouvé dans l'impôt un soutien suffisant à son essor. La Dette publique roumaine, employée en majorité pour des travaux productifs aura permis par les progrès réalisés dans le pays, de supporter même cette autre partie de la dette de beaucoup plus critiquable, employée parfois à couvrir des déficits budgétaires, encore que nous estimons que dans les graves situations l'Etat doit faire appel à l'emprunt plutôt que de jeter la production dans une dépression dont elle se relèverait difficilement après. Nonobstant, il est vrai que devant le penchant des gouvernements à la dissipation on devrait plutôt déconseiller ce recours pour ne pas risquer, par une légitimation de l'emprunt en général, d'encourager une critiquable pratique.

Le crédit public qui même pour les autres pays n'apparaît qu'au XVIII^e siècle, ne prend en Roumanie cette allure moderne que dans la seconde partie du XIX^e siècle seule-

ment (28). Dans les temps plus anciens, le crédit du pays se confondait avec celui du Prince. Après le Règlement Organique, lorsque les finances publiques sont enfin organisées, on trouve signalés dans les situations budgétaires, des emprunts consentis à l'Etat soit par des particuliers, soit par les monastères, soit enfin par des banquiers de l'époque, pour des sommes assez menues et à très court terme d'habitude. Il arrive même à cette époque que certains boyards renoncent à leurs créances pour alléger la Dette de l'Etat.

Les premières obligations roumaines ont été émises pour 9 millions en 1857 en Valachie pour le rachat des Tziganes esclaves, libérés en 1856. En 1859 la réalisation même d'un emprunt national de 8 millions pour combler des déficits budgétaires, était entreprise et ce fut un appel du Prince Couza au pays qui l'aura lancé. Souscrit pour un tiers en Valachie, il ne trouvait preneurs que pour 500.000 leis en Moldavie. Il faut ajouter enfin à cette époque une dette flottante par voie d'émission de bons du Trésor autorisée en 1862, qui allait augmenter jusqu'à atteindre en 1866 environ 55 millions pour un ensemble du budget de 81 millions. Un emprunt interne émis à cette époque pour leur retraite n'allait produire que 12 millions, ce qui était déjà une somme assez importante pour cette époque.

Notre véritable dette publique, ou plutôt le premier essai de notre crédit public à l'étranger ne date que de 1864, lorsque fut émis à Londres par les Frères Stern et la Banque Ottomane un emprunt pour les Principautés Unies de 916 mille livres sterling. A la même époque s'inscrit à notre passif une dette de 12 millions de lei contractée entre l'Etat et John Stamford et John Barclay pour la construction de 19 ponts métalliques. Le tableau de notre Dette publique ne devait cesser depuis de s'allonger.

(28) Pour les temps anciens N. IORGA : Documente si cercetari asupra istoriei financiare si economice a Principatelor (*Economia Nationala*, 1902). Pour la Dette publique moderne jusqu'à 1910, nous renvoyons à l'important ouvrage de Gh. M. DOBROVICI : *Istoricul datoriei publice a Romaniei* (Buc., 1912), dont nous avons tiré en grande partie nos renseignements.

Après la réforme agraire de 1864, l'année suivante, des obligations étaient émises sur l'Etat pour le rachat de la corvée et de la dîme, mais comme les paysans étaient les véritables débiteurs, le montant ne devait pas figurer au tableau de la Dette publique.

Un autre grand poste venait encore dès 1865 s'inscrire au passif de l'Etat : celui des emprunts contractés pour la réalisation d'un réseau de chemin de fer Bucarest-Giurgiu de 70 km. au prix de 21 millions. Ce n'était là que le modeste début de la longue série des emprunts faits pour l'outillage du pays.

Sous le Prince Charles, le premier emprunt était contracté à Paris, l'emprunt Oppenheim de 1871, dans des circonstances assez mouvementées et dans de très dures conditions car pour 18 millions on devait émettre 31 millions d'obligations. La cause tenait au mauvais état de nos finances publiques et à la dette flottante nécessitée par les déficits budgétaires d'ailleurs explicables à cette époque de l'organisation initiale du pays. Pour la consolider un autre emprunt était essayé dans le pays, l'emprunt domanial garanti par les 381 domaines de l'Etat, mais qui sur 71 millions demandés ne devait produire que 58 millions.

La nouvelle émission à l'étranger, cette fois-ci de rente perpétuelle 5 % fut réalisée encore à Paris chez Fould et Comodo et Cie, par l'intermédiaire de Em Hilel Manoach, probablement un descendant du banquier très connu en Valachie à l'époque réglementaire.

Le bilan de la Dette publique roumaine, en 1876, dix ans après la création de la Roumanie, indiquait déjà un montant de 531 millions de lei et une annuité de 57 millions dont un tiers employé pour couvrir des déficits budgétaires et deux tiers pour les chemins de fer. En effet, dès 1868, la grande concession de construction de notre réseau était accordée au groupe Anglo-Autrichien Oppenheim pour la ligne Suceava-Roman et à l'Allemand Strousberg pour la ligne Roman-

Verciorova. Leurs ressources devaient être l'émission des obligations que l'Etat roumain garantissait du fait qu'un minimum de bénéfices était assuré aux concessionnaires. Il faut enfin rappeler aussi parmi ces contrats celui passé en 1875 par le Ministère des Travaux Publics, du Commerce et des Domaines avec Crawley pour la construction de la ligne Ploesti-Predeal, annulé peu après, et que devait réaliser, ainsi que celle de Aiud-Tq. Ocma, le français Gouilloux.

De nouvelles ressources étaient demandées par la guerre de 1877, mais d'un faible montant qui fut procuré par l'émission de 26 millions en billets hypothécaires sous le contrôle de la Caisse de Dépôts. Après la guerre disparaissait enfin un ancien poste de la dette du pays, qui jusqu'en 1877 y avait été inscrit, celui du tribut payé à la Porte Ottomane.

Indépendant, le pays devait sensiblement affermir à l'étranger son crédit. A cette époque d'ailleurs était réalisée une des plus importantes opérations financières de l'Etat roumain, — sous des conditions imposées il est vrai par Bismarck qui aura retardé jusqu'en 1880 la reconnaissance de la Roumanie comme royaume pour les obtenir, — celle du rachat des chemins de fer. Cela allait se faire par la retraite des obligations émises en Allemagne par le concessionnaire Stronsberg qu'on aura échangées pour des titres de rente roumaine 6 % garantie par une hypothèque sur les chemins de fer et les revenus du monopole de l'Etat. Les obligations antérieures rachetées pour 237 millions de lei, après avoir eu une période de hausse et devenir même à un moment donné le papier qu'on s'arrachait à la Bourse de Berlin, à cause de l'incorrection du concessionnaire devaient dégringoler et ruiner un tas de rentiers allemands et surtout de nobles silésiens. Pour les sauver Bismark aura usé de toutes les pressions pour réussir dans de meilleures conditions l'opération de 1880.

Cette année, quatre conversions auront été réalisées.

Trois pour des emprunts internes et la dernière justement celle des obligations de la Société des actionnaires des chemins de fer roumains. Par ces quatre opérations une très sensible diminution des annuités était obtenue.

A partir de 1881, la Roumanie délaissait l'émission des obligations pour entrer dans la voie de la rente amortissable. C'est une autre époque d'emprunts qui s'ouvrait pour des travaux publics et d'une méthode de financement assez spéciale. L'Etat payait au cours de l'année avec des bons du Trésor qui étaient retirés si des excédents budgétaires étaient réalisés; si cela n'arrivait pas, ils étaient payés sur des ressources obtenues par des emprunts à l'étrangers. L'emprunt ne précédait plus les travaux mais les suivait. La méthode n'aurait pas été critiquable en elle-même mais on peut craindre qu'elle n'ait servi à établir une confusion à l'abri de laquelle certains déficits budgétaires ont été aussi dissimulés.

C'est l'époque où Berlin apparaît comme le grand marché financier pour la Roumanie, situation qu'il devait garder jusqu'en 1914. Il faut aussi en toute justice reconnaître qu'en général cette place s'est très bien acquittée de cette tâche et que l'Etat roumain a trouvé beaucoup de convenance dans les affaires de crédit passées en Allemagne.

La convention initiale qui allait établir les modalités des opérations passées sur le marché de Berlin, date d'octobre 1882. Elle est conclue avec un Consortium composé de la Disconto Gesellschaft et M. A. Rothschild und Sohn de Francfort-a-M. par la Banque Nationale de Roumanie, mandataire de l'Etat. En 1899 le Consortium se complétait avec S. Bleichschroder et en 1890, on voit apparaître comme affiliés au groupe allemand la Banque de Paris et des Pays-Bas et le Crédit Lyonnais représentant le marché parisien sur lequel une partie de nos rentes était canalisée. Le Consortium fut preneur pour près de 500 millions de rente 5 % en moins de dix ans. En 1890, on essayait un type plus

avantageux de 4 %, lors des conversions des obligations de chemins de fer 6%. Ce fut à cette opération que participa pour la première fois la Banque de Paris. Après 1890 jusqu'en 1898 quatre émissions suivirent pour environ 350 millions encore. En 1898 une nouvelle conversion était aussi réalisée pour le reste des obligations 6 % qui restaient encore sur le marché et pour une partie de rentes 5 %.

L'Etat roumain, on le voit bien, poursuivait une politique de larges emprunts pour continuer les travaux de chemins de fer, réaliser le pont sur le Danube, et le port de Constantza, avec la participation de plus en plus importante maintenant des techniciens roumains. Seulement en 1899 il allait être surpris par une dette flottante de plus de 100 millions de lei, par une formidable crise agricole et dans une conjecture très défavorable sur le marché des capitaux étrangers à cause de la guerre anglo-boers du Transvaal. Un emprunt de 175 millions pour éclaircir un peu la situation financière du pays fut émis en 1899 avec beaucoup de difficultés. D'ailleurs la crise fut de beaucoup plus grave l'année suivante lorsque l'Etat, dans l'impossibilité de trouver aucun crédit, et on voit à quels périls une politique continuelle d'emprunts expose, dut concessionner pour 15 millions le monopole du papier à cigarettes, somme ridicule par rapport à celles qui lui étaient offertes les années précédentes.

La situation à la fin du xix^e siècle indique une dette d'environ 1.350 millions. Le crédit de l'Etat n'avait fait que s'affermir. Le cours réel moyen des émissions, calculé pour l'époque 1864-1880, avait été de 73 % tandis que pour les emprunts contractés de 1880 à 1894 il atteignait 89 %. D'ailleurs à cette époque, en 1898, allait être réalisé le plus avantageux emprunt roumain, de 180 millions 4 % à un cours réel de 92 1/2 %.

Malgré la grave crise de 1899 et le pénible emprunt de 1900, dont l'enseignement semble avoir été oublié, quelques

années après en 1905, il était réalisée une très fructueuse conversion des emprunts 5 % de 1880-1888, 1892, 1893 et 1905 en rente 4 % par Take Jonesco (29).

L'émission des emprunts n'a pas été ralentie au xx^e siècle; ils devaient encore apporter leur appui supplémentaire de temps en temps, soit 70 millions en 1908, 128 millions en 1910, et en rente 4 1/2 % 244 millions en 1913.

L'emploi de notre dette publique, qui en 1910 atteint 1.607 millions, indique en premier lieu la préoccupation principale de l'outillage national; 919 millions sont allés aux travaux publics, 277 pour l'armement et 58 pour la construction des écoles, le reste de 350 millions seulement réparti sur les autres ministères (30). L'annuité d'environ 85 millions en 1910-1911 assez importante pour l'ensemble du budget posait, il est vrai, une grave question pour notre balance de comptes et se soldait au fond par l'excédent de devises que toutes les années, sauf celles de crise agricole, le commerce de céréales laissait dans le pays. Son paiement effectifs indiquait la répartition à l'étranger des rentes roumaines; le coupon était payé pour 44 millions à Berlin, pour 26 millions à Paris, pour 400.000 lei à Bruxelles, et pour 14 millions sur d'autres places (31).

Avec 1914 une nouvelle époque d'une physionomie spéciale commençait pour le crédit public roumain. Deux grands faits caractéristiques allaient se produire : d'une part le rapatriement de la rente émise en Allemagne, qui aura rentré en 1915 et 1916 pour plus de 150 millions dans le pays, puis par la recherche que l'Etat devait entreprendre de ressources financières sur le marché du pays, soit à la Banque Nationale, soit en faisant appel aux capitaux rou-

(29) Il faut rappeler que l'opération semble avoir eu aussi le caractère d'une démonstration amicale de la politique allemande envers la Roumanie, assez intéressée d'ailleurs, car c'est l'époque de la compétition autour du pétrole roumain que la Standard Oil voulait accaparer et que les Allemands, qui l'envisageaient comme indispensable à leur expansion, n'auraient pas voulu perdre.

(30) DOBROVICI, *op. cit.*, pp. 442-446 pour les détails de cette répartition.

(31) I. RADUCANU : *Stiinta si legislatia financiara*. (II, Buc., 1916, p. 37.)

moins privés. Un grand emprunt allait en effet être lancé en 1916, l'Emprunt National, qui allait produire 400 millions.

La préparation de la guerre seulement réclamait de nouvelles ressources. En dehors de l'emprunt National de 400 millions, 400 autres millions étaient avancés à la même époque par la Banque Nationale. L'Etat roumain en 1914-1915 allait enfin contracter encore pour 300 millions deux emprunts en livres sterling à la Banque d'Angleterre et pour 10 millions un autre en Italie, tous les trois en Bons du Trésor. Les emprunts contractés pendant la neutralité montaient ainsi à 1.112 millions, indiquant un total de la dette roumaine au moment de la guerre de 2.843 millions (32).

Pendant la guerre, la grande et presque exclusive source de financement allait rester la Banque Nationale. Nous avons déjà donné au Livre sur la Monnaie des détails sur les rapports de l'Etat et l'Institut d'émission à cette époque. Il faut rappeler ici que ces émissions nécessitées par la guerre, l'unification monétaire et la reconstruction du pays, ont atteint un peu plus de 12 milliards en 1922, pour ne plus dépasser après ce chiffre maximum.

En dehors de cette dette intérieure, une autre à l'étranger était contractée pendant et immédiatement après la guerre pour la défense, la reconstruction et l'approvisionnement du pays. La mise en marche des chemins de fer et leur réfection, car de 150 locomotives en marche en 1919, on arrivait à près de 2.000 en 1924, allaient englober la plus importante partie de ces emprunts extérieurs. Seulement la réalisation de cette dette allait se faire de la manière la plus critiquable. Ce fut une époque d'émission désordonnée de bons du trésor, avant la mise en marche du mécanisme financier du pays et la reprise du service de l'annuité, avec de déplorables conséquences pour le crédit public.

L'époque qui allait suivre après 1922 et qui devait pren-

(32) I. N. ANGELESCO : *Finantele publice ale Romaniei in ultimii 20 de ani*. (Buc., 1930, p. 35.)

dre fin seulement en 1930, sera en matière de dette publique extérieure une longue suite d'arrangements en vue d'éclaircir la situation on ne peut plus embrouillée de nos emprunts et de nos charges financières à l'étranger.

Le service de la Dette était repris et réorganisé. Le chiffre des sommes affectées au paiement du coupon qui en 1921 n'était que de 227 millions, passait en 1923 à 2,6 milliards et en 1926 à 4,6 milliards, indiquant les efforts faits pour assurer le service de l'annuité pour tous les engagements à l'étranger.

La première préoccupation avait été en effet de consolider la dette flottante de bons de trésor éparpillés un peu partout et chez les plus divers fournisseurs. Un premier grand emprunt en rente 4 %, l'emprunt Zacharof de 1922, fut contracté à cette fin à Londres et à Paris pour 32 millions de livre sterling et il figure pour 22. 858 millions lei au tableau de la Dette de 1930 (33). Pour cette opération d'éclaircissement très profitable d'ailleurs car les bons porteurs de 8 1/2 % d'intérêt étaient échangés contre des titres 4 %, il était émis, toujours en 1922, encore un emprunt supplémentaire de 1.496 millions de lei.

Mais la consolidation totale des bons de Trésor ne devait être réalisée que quelques années après, elle allait demander 284 autres millions de lei en rente 6 % en 1925 et nécessiter toute une série d'arrangements spéciaux avec la Suisse, la France, la Grande-Bretagne, l'Australie, la Norvège, la Suède, l'Italie, les Etats-Unis, le Danemark et la Belgique pour une somme de 2.200 millions de lei environ.

Il faut rappeler enfin pour cette époque d'après-guerre l'emprunt 7 % de 200 millions liras italiennes en 1926, figurant actuellement pour 1.589 millions de lei dans le tableau de la Dette.

(33) Toutes les sommes en lei dans les pages qui suivent sont données d'après la situation de la Dette publique au 1^{er} janvier 1930 publiée par le Conseiller technique I. TURUC dans le *Bull. d'inf. financière du Ministère des Finances* de janvier-février 1930.

En dehors de cette grande catégorie d'emprunts, on doit envisager d'autre part une seconde série de beaucoup plus importante, celle de dettes interalliées, de guerre et d'après guerre et qui allaient être arrangées, à part celles contractées aux Etats-Unis, par la fixation des annuités forfaitaires. Leur montant qui dans le Mémorandum du Gouvernement roumain de juillet 1923 était estimé à 38 millions dollars, 23 millions livres sterling, 1.106 millions francs français, et 151 millions liras italiennes, allait être enfin définitivement établi par des accords successifs à des sommes globales dont le total est de 41.956 millions de lei en 1930.

Le règlement de la Dette envers les Etats-Unis a été réalisé en 1925; elle figure aujourd'hui avec 8.231 millions de lei sur le tableau de la Dette et elle sera payée avec des intérêts fixés à 3 et 3 1/2 % selon les deux régimes établis : jusqu'en 1940 et après cette date jusqu'en 1967 (34).

Les dettes envers la Grande-Bretagne ont été arrangées toujours en 1925 et elles présentent un montant de 15.425 millions de lei, portant un intérêt de 1,45 %. De l'ensemble des accords passés avec la Grande-Bretagne, nous signalons aussi celui concernant les dédommagements à l'industrie pétrolière détruite sous la suggestion des Anglais, qui seront restés à la charge de la Roumanie pour une somme de 8.369 millions de lei, à 2,35 % d'intérêts (35).

Les dettes envers l'Italie et la France ont été réglées par des accords en 1925 et 1928, mais de nouvelles réductions allaient être consenties par ces deux Etats à la conférence de La Haye en janvier 1930, par la réduction du pourcentage des intérêts.

Il ressort actuellement en faveur de l'Italie une dette

(34) Pour les détails, voir le Règlement des dettes de la Roumanie envers les Etats-Unis, étude publiée par Savel RADULESCO dans la *Rev. pol. et parlem.* du 10 décembre 1927 (Paris).

(35) La convention avec les sociétés pétrolières anglaises est du 1^{er} novembre 1926 et celle passée avec les sociétés françaises et belges, du 8 novembre de la même année.

de 1.348 millions de lei, portant 0,44 % d'intérêt, et envers la France de 16.924 millions de lei avec des intérêts de 0,56 %.

Cette dette interalliée sortie de la guerre présentait de ce fait générateur même une connexité élémentaire avec les réparations dues par les anciens ennemis. Une politique critiquable aura été menée, surtout envers la Roumanie, en cette matière. On devait lui réclamer avec insistance le règlements de ses dettes envers les alliés mais en laissant en suspens et sans une solution équitable pour elle, la question des réparations. Ce n'est qu'après avoir réalisé des arrangements avec les grands alliés qu'une situation enfin acceptable lui était procurée par les accords de La Haye de janvier 1930 (36).

Une troisième grande catégorie vient s'ajouter au tableau de la Dette publique roumaine, celle des dettes provenant des traités de paix cote part des anciennes dettes austro-hongroises encore non fixées définitivement, et pour lesquelles le coupon seulement est payé à des pourcentages de 27 et 32 % de leur valeur. La situation de la dette publique de la Roumanie au 1^{er} janvier 1930 indique le montant de ces dettes suivant le pourcentage payé aux coupons et leur total calculé de cette façon atteint 6 milliards de lei. Même si des accords définitifs réalisaient ce que les précédents de Prague, de Insbrouck et Vienne ont laissé encore en suspens ce chiffre reste une indication de l'ordre de grandeur de ces dettes.

La quatrième catégorie enfin de notre dette à l'étranger, comme on le voit, d'une physionomie de beaucoup plus compliquée par rapport à la situation d'avant-guerre, est justement celle de nos anciennes rentes. Leur sort allait être réglé par des accords passés en 1928 à Paris, à Lon-

(36) Nous donnons plus loin un bref aperçu de la question des réparations indispensables pour juger la situation véritable des dettes interalliées et dont, en partie, la place aurait été ici.

dres et à Berlin et qui venaient clore une longue série des opérations d'estampillage et de vérification, ayant cherché de les classer suivant qu'elles étaient la propriété des ressortissants alliés ou neutres ou des anciens ennemis.

Le montant nominal de nos vieilles rentes existantes à l'étranger après la guerre, qui est seulement de 1.100 millions lei-or, car 500 millions environ auront été rapatriées dans le pays, n'ont pas été consolidés au montant de leur ancienne valeur or, mais certaines réductions ont été obtenues de la part des détenteurs français et anglais et d'autres plus importantes des possesseurs allemands. Nos rentes d'avant-guerre existantes à l'étranger s'inscrivent en conséquence au tableau actuel de notre dette pour 19.310 millions de lei, soit avec une réduction de 16 milliards de lei environ par rapport à leur équivalent complet en lei-or. Seulement pour saisir combien avantageuse cette situation reste pour les détenteurs étrangers, il suffit de rappeler que les possesseurs roumains des mêmes titres ont subi une réduction de 33 fois par rapport à la valeur d'avant-guerre car leurs 462 millions lei-or figurent aujourd'hui au tableau de la dette pour cette même somme en lei-papier.

Notre dette intérieure actuelle en rentes d'Etat en dehors de ces 462 millions en rentes de 1889-1913 se compose encore des 364 millions de l'Emprunt National de 1916, de l'Emprunt de l'Union de 1919 qui a produit environ un milliard, de l'Emprunt de la réfection de 1920 de 2.500 millions, ces deux emprunts ayant été mis en pleine époque d'inflation mais sans donner les résultats brillants qu'on attendait, et enfin de 312 millions rente bloquée 5 % 1920.

En dehors de cette catégorie d'emprunts dans le pays et qui n'atteint pas même 5 milliards de lei, somme tout à fait insignifiante par rapport à la situation d'avant-guerre, et grave indice de la pénurie de capitaux, il faut ajouter enfin la rente amortissable émise par l'Etat pour le financement de l'Expropriation pour 6.400 millions, et celle perpétuelle

de 700 millions environ, faible contrevaieur que nos grands propriétaires auront reçue en échange de leurs domaines.

Il ressort que la Dette publique intérieure se trouve en 1930 considérablement réduite; au tableau du Ministère des Finances en effet elle ne totalise plus que 12.865 millions de lei. Il faut ajouter il est vrai qu'elle aura été considérablement allégée de la dette flottante envers la Banque Nationale par l'emprunt de stabilisation de 1929 dont il faut enfin nous occuper.

La Roumanie en effet ne devait reprendre la suite d'une véritable politique de crédit public, interrompue par la guerre, qu'avec l'emprunt de stabilisation de 1929. D'ailleurs la refonte de notre système monétaire et le retour effectif à une monnaie convertible étaient les indispensables conditions.

L'emprunt de stabilisation a été émis en obligation-or 7 % amortissable par la Caisse des monopoles et garanties par l'Etat pour un montant nominal de 69 millions dollars, 561 millions francs français et 2 millions livres sterling qui allaient produire 16.755 millions de lei. Cet emprunt auquel la S. T. A. B., la société ayant obtenu le monopole des allumettes en concession, a participé avec 30 millions de dollars, a été émis par un groupe international dont fait partie The Chase National Bank of the City of New-York, Blair & C°, et Dillon Read & C°; la Banque de Paris et des Pays-Bas et enfin la Hambros Banks Ltd et Lazard Brothers de Londres. Contracté dans des conditions assez lourdes, mais de toute nécessité pour rendre possible l'assainissement monétaire il venait enfin liquider la dette intérieure dont la plus importante était celle de l'Etat envers la Banque Nationale qui avait été la grande cause du désordre économique dans le pays. L'emprunt de 1929 allait être l'instrument principal de l'œuvre de clarification dans l'économie roumaine qui après la liquidation complète de la guerre, retrouvant ses véritables assises pouvait enfin envisager ses directives futures.

La Dette publique roumaine se présente au 1^{er} janvier 1930 avec 121.601 millions lei d'emprunts en monnaies étrangères et 12.865 millions lei de dettes intérieures, soit avec un montant total de 134.467 millions de lei (37).

Les considérations critiques que suscite l'étude de la Dette publique roumaine après la guerre tiennent à une série d'observations qui s'appliquent en grande partie à l'ensemble de la politique économique de cette époque.

En effet, on allait faire entrer dans les préoccupations concernant la Dette publique aussi l'espoir dans la revalorisation du leu et par conséquent envisager tout retard dans l'œuvre de consolidation et de réglementation comme des plus profitables (38). En second lieu, se complaisant dans une politique de protestation contre l'emprunt en général, on en pratiquait une autre plus détestable et sans méthode par l'émission de bons du trésor, par des appels à la Banque d'Emission ou tout simplement en entretenant une dette flottante dans le pays. On devait seulement perdre ainsi des conjectures favorables sur le marché des capitaux qui auraient pu aider beaucoup au relèvement du pays et à son développement. On peut remarquer que le taux de l'intérêt de 4 % en 1922 passait à 6 % en 1925 et à 7 % en 1926, quoique la situation de nos finances s'améliorait entre temps.

Le retard mis dans l'arrangement de nos dettes à l'intérieur et à l'étranger ainsi que dans l'opération de stabilisation n'a pas permis d'avoir un tableau exact des charges du pays, indispensable pour une juste estimation de nos moyens et pour une claire politique financière. Enfin on a perdu un temps précieux pour créer une collaboration sur le marché mondial de capitaux que nous cherchons main-

(37) A ce chiffre, il faut ajouter enfin le montant de l'emprunt récent de un milliard et demi de francs contracté au milieu du printemps de 1931 sur le marché de Paris.

(38) Dans tous les arrangements, on devait chercher à ce que le service de l'annuité ne commence qu'après 1928 ou obtenir de plus importantes réductions dans les premières années.

tenant dans des conjectures sensiblement plus défavorables. Ayant perdu Berlin, notre appui financier pendant 35 années, on aurait du établir d'autres attaches sur les places étrangères et surtout ainsi qu'il paraissait indiqué sur celle de Paris. La finance française serait peut-être maintenant arrivée déjà à cette indispensable compréhension des réalités roumaines et à la création de ce lien de solidarité économique qui seule rend utiles les relations de crédit entre deux pays.

En général, après la guerre l'intelligence fondamentale de la notion d'emprunt public nous a fait défaut. Une économie nationale tant qu'elle ne possède pas des ressources suffisantes à l'intérieur du pays ne doit point se leurrer mais faire entrer nettement dans le calcul de ses moyens de développement la part qui revient à l'élément indispensable qui est le capital étranger. Avec le correctif nécessaire il est vrai, de ne jamais perdre de vue son emploi productif.

CHAPITRE VI

La question des réparations.

Le Traité de Versailles mettant le principe du droit aux réparations des charges et des dommages causés par la guerre mondiale de la part des anciens ennemis, allait soulever en Roumanie aussi les légitimes réclamations de tous ceux qui avaient éprouvé les ravages de la guerre en général et par l'occupation de la moitié du pays en particulier. Ces dommages de guerre ont été établis à 31 milliards lei-or et la liste a été présentée et discutée à la Commission des Réparations, organe d'exécution du principe émis par le Traité de paix (39).

En pratique ces justes réclamations roumaines n'allaient pas trouver la moindre réalisation. L'Etat à peine allait obtenir quelques modestes prestations insignifiantes même pour sa réfection partielle et la grande masse des victimes de la guerre en être complètement privé. La situation de la Roumanie allait seulement à un certain moment empirer jusqu'à présenter le risque d'être tenue à payer pour les dettes contractées envers les alliés plus qu'elle ne réalisait comme réparations. Ce n'est que par la Conférence de janvier 1930 de La Haye qu'au moins cette injustice fut épar-

(39) Les dommages de guerre ont été calculés selon la procédure des décrets-lois du 28 décembre 1918 et du 28 avril 1919.

gnée, mais sans qu'une solution équitable pour ses grandes pertes lui ait jamais été donnée.

L'étude de détail, au moins pour les éléments essentiels du problème des réparations indique suffisamment le traitement inéquitable qui a été réservé à la Roumanie. Sans refaire l'historique des travaux de la Commission des Réparations et des innombrables (elles ont été plus de dix) conférences qui se sont poursuivies après celle de San Remo en 1920 pour essayer d'arrêter un système pratique dans l'indécision existante, il faut retenir que c'est à Spa en 1920 que notre pays sut enfin à peu près à quoi il devait s'attendre et quel sort en cette matière lui était réservé. Cet accord du 16 juillet laissait 6 1/2 % du total de réparations allemandes, que la Commission des Réparations allait fixer en mai 1921 à 132 milliards marks-or, pour être répartis entre la Yougoslavie, la Roumanie et la Grèce. Officieusement la Roumanie apprit que la cote qui allait lui revenir devait rester autour de 1 %. Malgré ses protestations et les mémoires qu'elle allait présenter pour justifier ses justes revendications, en juin 1922, 5 % étaient alloués à la Yougoslavie et enfin à la conférence des Ministres des Finances de janvier 1925, les 1,5 % restant étaient partagés pour 1,1 % à la Roumanie, et 0,40 % à la Grèce.

Enfin, à Spa, un système de répartition avait été envisagé pour les réparations autrichiennes, hongroises et bulgares aussi; divisées par moitié elles suivaient des partages différents en conséquence. A la première moitié il était appliqué le pourcentage de Spa pour les réparations allemandes, à la seconde un nombre plus réduit de pays participaient et elle était répartie pour 40 % à l'Italie et 60 % à la Yougoslavie, à la Roumanie et à la Grèce. De ces 60 % en juin 1922, il était attribué 15 % à la Yougoslavie et en janvier 1925 le reste de 25 % à la Grèce et de 20 % à la Roumanie. La cote d'ensemble de notre pays dans les réparations orientales était par conséquent de 10,55 %.

En échange de ces dédommagements imprécis quant à leur montant, des plus réduits et irréalisables en grande partie, des charges venaient leur faire un lourd pendant. Tout d'abord une dette de libération en faveur de nos grands alliés pour subvenir en partie à leurs dépenses de guerre faites non seulement pour leur intérêt mais aussi pour la libération des nationalités opprimées de l'Empire central, était répartie sur tous les états successeurs de l'Autriche-Hongrie par un accord concomitant au Traité de paix de Saint-Germain et que la Roumanie allait reconnaître le 9 novembre 1921 en même temps que le traité sur les minorités. Le montant de la quote-part de cette dette mise à sa charge fut même fixé à 235 millions-or, mais son paiement étant conditionné par l'accomplissement intégral des stipulations du traité devenait, il est vrai, des moins probable.

En dehors de cette première charge, il s'en ajoutait une autre, qui restait à être établie celle-ci, pour le rachat des biens ayant appartenu aux anciens ennemis, qu'on allait intituler les biens transférés. Une évaluation officieuse de la Commission des Réparations estimait le montant de cette autre charge à 1.200 millions-or.

Le bilan général, un peu grossièrement établi du passif de la Roumanie du fait de la guerre, les dettes interalliées comprises pour une somme de 80 milliards de lei, pouvait être estimé à 126 milliards de lei en monnaie actuelle, très forte somme à laquelle on ne pouvait opposer comme actif aucune évaluation précise des réparations (40).

Même après le Plan Dawes approuvé par la Roumanie aussi à la conférence de Londres de 1924, qui laissait au fond intact le chiffre global des réparations de 1921 pour ne régler que le mode des paiements selon la capacité réelle de l'Allemagne et les possibilités de transfert, la

(40) Pour l'ensemble de la question, voir le très clair exposé que nous utilisons aussi de G. G. MIRONESCO : Rezolverea problemei reparatiilor si a optantilor. (*Indep. Ec.* 1930, n° 2.)

situation des réparations roumaines n'était en rien améliorée.

Le plan Young de juin 1929 ne devait non plus changer le régime qui nous avait été créé à Spa. Les réparations allemandes maintenant réduites à 38 milliards marks-or étaient réglementées par annuités jusqu'à leur paiement définitif en 1988 et suivant un critérium ayant eu en général en vue leur connexion avec les dettes interalliées, mais sans réaliser cette équivalence pour la Roumanie aussi. En effet notre pays ne devait toucher que 800 millions de lei annuellement dans les 37 premières années ce qui lui laissait par rapport à l'annuité des dettes interalliées un déficit de 63 millions par an et dans les 22 années suivantes 1.672 millions lui laissant à la charge une différence annuelle de 42 millions de lei.

À cette situation injuste et onéreuse, les réparations ne devant pas même couvrir les dettes interalliées, on allait apporter aux conférences de La Haye de 1929 et 1930 certaines améliorations pour écarter les flagrantes iniquités créées à la Roumanie. Sans toucher au Plan Young dont toute l'économie eut été ébranlée, sur la proposition de M. Titulesco par un jeu de concessions consenties par la France principalement et l'Italie on allait donner à la Roumanie des compensations équivalentes aux sommes qui devaient être payées en plus et même laisser à notre pays un solde actif minimum il est vrai de 86 millions de lei annuellement les trente-sept premières années. Enfin à La Haye encore, dans la seconde conférence de janvier 1930 les réparations orientales aussi trouvaient une solution définitive, ainsi que la Roumanie l'avait incessamment réclamé dans la crainte de ne pas voir opérer une disjonction qui pouvait détruire la solidarité imposée pour l'ensemble des réparations à l'Allemagne par le Traité de Versailles.

En premier lieu cette conférence annulait enfin les deux dettes de *biens cédés* et de *libération*, dont nous avons indi-

qué plus haut le montant .Il eut été impossible que la Roumanie sans rien obtenir pour les lourdes pertes matérielles que la guerre lui a causé soit tenue à des charges supplémentaires.

Ensuite les réparations orientales allaient subir d'autres transformations importantes. Les charges pesant encore sur l'Autriche à cause de la situation difficile de ses finances étaient annulées pour l'avenir. Celles dues par la Bulgarie, 13 % de son annuité, fourniront à la Roumanie environ 45 millions par an jusqu'en 1966. Un accord spécial tranchait les questions pécuniaires encore existantes du fait de la guerre entre ces deux pays.

Enfin la compliquée question des réparations hongroises desquelles la Roumanie a droit à 13 % ce qui fait des versements annuels de 43 millions de lei jusqu'en 1966, ainsi que les autres questions accessoires non moins importantes trouvaient aussi une solution définitive.

Les réparations hongroises en effet avaient été compliquées par d'innombrables procès, intentés par la Hongrie aux Etats successeurs pour le dédommagement de ses nationaux suivant l'article 250 du traité de Trianon, et dont le plus important et le plus connu, pour avoir été débattu dans plusieurs sessions à la Société des Nations, était celui des *optants* qui réclamaient le paiement en or et non pas le paiement courant effectué en Roumanie aux propriétaires fonciers expropriés par la réforme agraire.

Par les accords de La Haye ,les réclamations agraires ont été solutionnées, d'une part en stipulant que les optants hongrois ne toucheront que la rente d'expropriation comme tous les propriétaires roumains et ensuite par la création d'un fonds agraire de 240 millions couronnes-or, personnalité juridique à qui revient dorénavant, en dehors des Etats successeurs, la charge de liquider tous les conflits agraires. Le fonds A. sera composé en dehors de la rente d'expropriation qui lui sera versée de certaines autres con-

tributions faites par tous les alliés sur les réparations dues par la Hongrie. Pour les autres réclamations qui ne sont pas encore tranchées par le Tribunal arbitral, une solution analogue a été cherchée dans la création d'un fonds B. pour assurer les Etats successeurs des risques des procès hongrois. Les dotations dont ce dernier fonds dispose semblent suffisantes pour faire face aux prétentions soulevées et ne pas obliger les Etats successeurs à des prestations supplémentaires.

Les accords de La Haye représentent incontestablement un progrès considérable par rapport à la situation indécise désavantageuse qui avait été créée à la Roumanie après Spa et la conférence de 1925. Maintenant au moins il semble lui être assurées des réparations équivalentes au paiement de ses dettes interalliées. Quant aux autres sacrifices matériels réclamés par la guerre elle aura du les supporter en entier durement sur son modeste avoir national.

CHAPITRE VII

Les revenus domaniaux.

Après avoir analysé les deux grandes catégories de ressources financières, l'impôt et l'emprunt, il nous reste enfin de passer à l'étude des revenus du domaine productif de l'Etat.

L'origine du domaine public roumain date depuis la séparation créée par le Règlement Organique entre les biens du Prince et ceux de l'Etat. Il se composait alors de quelques salines, des domaines rétrocédés par le traité de 1829 ainsi que des étangs des bords du Danube. Ce domaine allait être considérablement agrandi par la sécularisation du domaine foncier des monastères grecs en 1863 et par l'annexion de la Dobroudja en 1878 qui venait apporter le riche delta et ses immenses lacs. Depuis, l'avoir de l'Etat allait suivre le développement économique du pays. Il allait être accru par la création du réseau des chemins de fer, les ports maritimes et du Danube, des docks et silos, enfin par tous les travaux publics continués avec courage après 1880. Au commencement du **xx^e** siècle l'exploitation du pétrole venait indiquer une richesse encore ignorée pour l'Etat qui se trouvait être le possesseur de vastes terrains pétrolifères et avant la guerre la construction des conduites de pétrole vers nos ports était entreprise en vue de créer de nouvelles ressources tout en collaborant au développement de cette industrie naissante.

Après la guerre, les nouvelles provinces venaient avec un apport important de domaines et surtout de ressources minières compléter la série des biens de l'Etat roumain, répartis aujourd'hui dans les plus diverses catégories de richesses (41).

Le domaine minier se compose actuellement des mines d'or, d'argent, de cuivre, de plomb, de fer, de charbon, pour la plupart en Transylvanie et de certaines exploitations métallurgiques en activité. Les ressources du sous-sol se complètent par des champs pétroliers dont seulement 2.000 hectares sont concédés donnant une production de pétrole brut de plus de 2 millions de tonnes desquelles l'Etat touche d'importantes redevances, et par des grands gisements de gaz méthane utilisés déjà en partie et d'un considérable avenir industriel.

Le domaine foncier qui avait été de longtemps de beaucoup le plus important, car il avait permis à l'Etat de vendre plus de 500.000 hectares de 1866 à 1900 aux paysans, a été diminué considérablement par la réforme agraire. Néanmoins l'Etat roumain possède encore des petites propriétés données en fermage d'un total de 25.000 hectares et des réserves provenant de l'expropriation de 400.000 hectares environ. En dehors de cette étendue encore très importante il est propriétaires des fermes, pépinières, haras, stations de sériculture, etc... qui s'étendent sur 25.000 autres hectares. Mais le grand domaine territorial de l'Etat reste les forêts, dont il détient plus d'un million d'hectares dans le Vieux-Royaume, et pour environ neuf cent mille hectares dans les autres provinces. Soit un total de 2 millions d'hectares ou le tiers de la superficie des forêts du pays. Il faut ajouter enfin dans cette catégorie, encore

(41) Le premier inventaire général de la propriété domaniale a été donné dans l'exposé des motifs de la loi de commercialisation de 1929 dont nous nous sommes servis aussi. Très important et très instructif à la fois, il est loin d'être le tableau complet des biens de l'Etat. Il faut espérer que le Conseil supérieur des biens publics donnera un jour la situation précise de l'avoir de l'Etat roumain.

300.000 hectares de terrain inondables et 520.000 hectares de lacs et étangs.

Mais la richesse de l'Etat est autrement variée. Il est propriétaire des stations balnéaires les plus importantes du pays comme Mehadia, Govora et Calimanesti, etc., ces deux dernières étant concessionnées, puis il est cointéressé à de nombreuses usines métallurgiques, chimiques, d'avions, et a des participations dans maintes entreprises. Enfin il est actionnaire à des banques, à des sociétés d'exploitation du pétrole, d'exploitation forestière pour 340 millions de lei environ sur lesquelles il aura encaissé plus de 50 millions de dividende en 1927.

En dehors de cette première grande catégorie de biens de si diverse composition, il faut ajouter l'autre toute aussi importante des services publics, qui malgré leur caractère distinct, qui fait d'ailleurs souvent qu'ils coûtent plus qu'ils ne rapportent, n'a pas moins un fondement patrimonial. Ils entrent à ce point de vue naturellement dans l'étude de l'avoir de l'Etat.

Tout d'abord dans cette série il faut placer les chemins de fer, considérable organisation, dont le budget de 12 milliards en 1927 trois fois plus petit seulement que le budget de l'Etat indique suffisamment l'ordre de grandeur, qui se compose d'un réseau de 12.000 km. de voies, de 56.000 wagons et environ 2.000 locomotives en service, et que l'évaluation de 1927 estime à 70 milliards de lei. Il faut énumérer ensuite le service des postes avec un outillage continuellement développé depuis ses débuts de 1865, les Salines et les manufactures de la Caisse autonome des monopoles, les services de navigations fluviales et maritimes, N. F. R. créé en 1890 et le S. M. R. en 1895, ainsi que l'outillage de nos ports avec les considérables docks de Braïla, Galatz et les installations de Constantza. Il faut rappeler enfin les trois conduites de pétrole, deux jusqu'à Giurgiu et une autre à Constantza, ainsi que celle pour l'approvi-

sionnement de Bucarest, qui laissent plus de 60 millions de bénéfices annuellement à l'Etat, le chantier de T. Severin, l'Imprimerie officielle, sans entrer dans le détail de la propriété départementale et communale.

La gestion de cette propriété domaniale a été généralement assurée en Roumanie par la régie directe. L'administration des domaines, en dehors des services publics, a appartenu tout d'abord jusqu'en 1865 au Ministère de l'Instruction publique, depuis jusqu'en 1883 au Ministère des Finances et après cette date, qui est celle de la création du Ministère complexe de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et des domaines, sous cette autorité. Les modalités de gérance se trouvaient dans les dispositions de la loi sur la comptabilité publique de 1864, modifiée assez souvent depuis et transformée en 1903 et 1911.

Dans notre pays, comme ailleurs, des âpres critiques allaient être soulevées par l'administration défectueuse de l'Etat, déclaré incapable d'une gestion convenable de son avoir, et une réorganisation sur des bases commerciales, comme partout, réclamée. Cette critique aurait dû s'en prendre surtout à la méthode de recrutement des fonctionnaires et de leur rémunération restées à une tradition de médiocrité, ayant empêché jusqu'à nos jours de créer, en même temps que le développement de la fortune publique, des élites administratives indispensables pour assurer une gestion exemplaire à la plus grande entreprise du pays, qui est l'Etat. Cela ressort d'ailleurs clairement de quelques administrations gérées impeccablement avant la guerre, comme celle des chemins de fer, de la Régie des Monopoles qui ont été des exemples heureux du rôle des chefs d'élite qui arrivent à faire de la gestion des entreprises publiques moins une question de doctrine administrative qu'un simple problème de personnalité créatrice.

Après la guerre un courant d'autonomie et même un certain engouement allait être créé autour de l'idée de com-

mercialisation, qui présente sans conteste de grands et évidents avantages, mais qui au fond encore ne donne de résultats heureux que selon la capacité du chef de l'entreprise.

La première réalisation de Régie d'Etat à gestion autonome allait être créée par la loi du 17 juin 1925 pour l'exploitation des chemins de fer, qui devenaient depuis une institution à gestion financière séparée du budget de l'Etat. Le même régime était appliqué la même année au service des postes.

Mais une loi plus importante une année avant, avait essayé de fournir un cadre légal à l'exploitation commerciale des biens de l'Etat. Ce fut la loi du 7 juin 1924 qui réglementait le système de la Régie cointéressée. Ses dispositions seulement allaient être envisagées comme trop ressemblantes à la concession (42) du fait que l'Etat abandonnait totalement la gestion de ses biens et les garanties prises étant estimées insuffisantes. D'après la loi de 1924, en échange de son apport social, que le capital privé devait mettre en valeur, l'Etat se réservait un certain droit de veto et de contrôle, désignait un tiers des membres du Conseil d'administration, obtenait une participation aux bénéfices. La loi imposait enfin une prédominance du capital national et des administrateurs et du personnel roumain pour empêcher une domination du capital étranger et stipulait des dispositions en faveur des fonctionnaires et ouvriers. Mais l'idée qui se détachait particulièrement de la conception nouvelle était d'assurer la régie cointéressée de l'immixtion de l'Etat dans la gestion de l'entreprise et mettre les représentants du capital privé en état d'avoir la direction effective de son administration.

A ce système de régie-mixte de 1924 de larges perspectives d'application lui étaient ouvertes par la loi des mines, la loi du régime des eaux, la loi de l'énergie votées à cette même époque. Les résultats pratiques seulement allaient

(42) G. TASCA, *op. cit.*, p. 42.

être assez réduits et l'espoir de voir venir de grands capitaux pour mettre en valeur les biens de l'Etat trompé à la fois par l'absence des capitaux dans le pays et par une assez explicable réserve des capitaux étrangers.

Les réalisations aux termes de la loi de 1924 sont au nombre de cinq : La Société Nationale du Gaz Méthane, l'exploitation de la mine de charbon de Lonea, la Regna, une très intéressante exploitation forestière d'un massif de près de 200.000 hectares de forêt, propriété collective de 44 villages de Transylvanie, la Société Communale pour l'alimentation du lait de la capitale et une société communale d'électricité à Buzen.

En dehors de la loi de 1924, par des dispositions législatives spéciales mais suivant la même conception générale, une autre série de sociétés cointéressées était créée, dont les plus importantes allaient être la I. A. R., l'Industrie Aéronautique roumaine et les Usines métallurgiques de Copsa Mica et Cugir.

Il faut rappeler enfin que la doctrine de la loi de 1924, avait des origines assez lointaines et que certaines organisations d'avant guerre, dont la plus connue, celle des tramways bucarestois, la S. T. B. avait donné lieu lors de sa création en 1909 à un long et ample débat du problème de la concession ou de la régie cointéressée.

En dehors des critiques de principe le grand défaut de la loi de 1924 qui allait être souligné, c'est qu'elle avait fourni un cadre trop étroit et unilatéral, sans se préoccuper des formes multiples que peut nécessiter l'exploitation des diverses catégories de biens domaniaux (43).

C'est la loi de 1929 qui allait aborder la question de l'organisation et de l'administration des biens publics sur le

(43) Exposé des motifs de la loi pour l'organisation et l'administration des entreprises et des biens publics sur des bases commerciales promulguées le 4 mars 1929 (page 39 de l'édition française). Pour l'étude des deux lois sur la commercialisation, nous indiquons aussi : La commercialisation des services publics roumains à caractère économique, par J. H. VERMEULEN (*Revista de Drept public*, IV, 2, Buc., 1929.)

plan des plus diverses réalisations possibles. Six formes d'exploitation ont été réglementées et une grande liberté de choisir la meilleure forme convenable assurée.

Depuis l'affermage ou la location jusqu'à la forme supérieure de régie coopérative, qui trouve une approbation unanime en Roumanie, les modalités les plus diverses peuvent être réalisées selon les nécessités particulières de chaque situation, la loi Madgearo laissant la possibilité de créer des régimes complexes par l'agencement des dispositions concernant deux ou plusieurs des formes simples réglementées en 1929. La régie directe trouvait des bases nouvelles et précises; sous son nom nouveau de régie publique commerciale. L'ancienne pratique était mise en accord avec les méthodes commerciales et une autonomie complète lui était assurée. Enfin la régie mixte de 1924 était remaniée pour permettre sans difficultés la collaboration de l'Etat et des capitaux privés, pour lesquels il n'y a plus de distinction faite, tout en gardant il est vrai certaines dispositions de protection pour les intérêts nationaux.

La loi de 1929 donnait un statut complet en matière d'exploitation de biens publics de très large conception et d'une réglementation serrant de près toutes les possibilités de réalisation. En outre elle créait un conseil supérieur pour coordonner l'activité multiple des futures organisations et des dispositions ultérieures de juin 1930, prises par le Ministère des finances fortifiaient le droit de contrôle de l'Etat sur leurs opérations financières. Avec les autres corrections, que la mise en application indiquera nécessairement, le nouveau cadre législatif, sous la grande condition de trouver aussi des chefs à ces entreprises, peut donner des heureux résultats. Néanmoins, certains effets critiquables sont à craindre à cause de la diversité de ces régies même qui provoque une dispersion des revenus publics, risquant de donner lieu à d'autres dissipations et surtout du fait que l'autonomie présente le grave danger d'affaiblir pour ces

organisations le souvenir du principe fondamental qui a présidé à leur création en vue d'accroître les revenus de l'Etat par des méthodes plus achevées de gestion.

En effet c'est là le blâme que les anciennes méthodes d'administration avaient toujours encouru, — l'exposé des motifs de 1929 indiquait justement que les biens de l'Etat évalués en 1916 à 2.320 millions lei-or (44) et après la guerre à 4.539 milliards lei-or par l'auteur de la loi et à 6.200 milliards lei-or par I. N. Angelesco, avaient considérablement réduit leur productivité. Un clair exemple allait être donné par les exploitations en régie directe dont par rapport à la situation d'avant-guerre lorsqu'elles assuraient des bénéfices de 5,4 % en 1927 le rendement devait descendre à 1,5 % en moyenne. Sous cet angle pratique il faut laisser donc à la nouvelle loi encore le temps de faire ses preuves.

L'essor de réalisations dans le cadre nouveau a été très grand pour les régies publiques commerciales. Plusieurs lois allaient organiser d'anciennes branches de la régie directe dans l'esprit de la loi de 1929. Nous indiquons le R. E. A. Z., la régie des exploitations agricoles et zootechniques, le P. A. R. I. D. pour l'administration des pêcheries de l'Etat et de l'amélioration de la région inondable du Danube, la C. A. P. S. l'ancienne Maison des forêts, la P. C. A. la régie autonome des ports et voies navigables, la régie autonome des conduites de pétrole, pour indiquer les principales auxquelles d'autres s'ajoutent : pour les redevances de pétrole qui doivent être commercialisées, très spéciale organisation il est vrai, âprement critiquée parce qu'elle assure au fond la gérance d'un impôt, et enfin de moins importantes pour l'administration des théâtres, de l'imprimerie officielle, etc... (45).

(44) N. XENOPOL : *La richesse de la Roumanie* (Buc., 1916, p. 104). Nous donnons ici comme dans maints endroits de notre ouvrage des évaluations en argent seulement pour indiquer des ordres de grandeur, mais sans les apprécier comme des estimations tout à fait précises.

(45) L'opinion publique seulement, surtout que l'on devait justement

On saisit facilement l'envergure de l'expérience assez osée que la Roumanie tente en cette matière d'administration économique d'Etat. Ses réalisations doivent être suivies avec beaucoup d'attention parce qu'on est là sur un terrain de capitale importance. L'évolution économique semble indiquer une lente mais continuelle augmentation du rôle de l'Etat et de son activité commerciale et industrielle. D'autre part, on ne peut pas au juste savoir quelle fonction l'Etat aura encore à assurer en matière de production. L'expérience de la loi de 1929 pourra ainsi peut-être un jour prendre une signification spéciale d'anticipation et à ce point de vue encore elle doit être considérée avec intérêt. Dans ce cadre de préoccupations, la recherche des améliorations du système apparaît encore plus indispensable et doit être continuellement poursuivie.

Quant au point de vue pratique, la gestion impeccable et rémunératrice des biens de l'Etat doit rendre de plus en plus rare le système de la concession qui ne peut être approuvée sans d'importantes restrictions. Si les concessions dernièrement accordées, celle des téléphones au groupe Morgan et celle des allumettes au groupe Kruger peut être expliquée par la pénurie des capitaux, et des nécessités impérieuses, elles ne sont pas sans causer des inquiétudes. L'Etat, élément essentiel de l'économie nationale ne peut pas faire de cette pratique quelque fois nécessaire, une méthode, sans de graves dangers pour le développement du pays. Aussi cet aspect économique de l'activité publique reste le plus délicat des problèmes actuels de l'économie nationale.

entrer après 1929 en pleine crise financière et à cause de certaines applications défectueuses de cette nouvelle loi, allait créer un mouvement adverse à la nouvelle réforme. Dans les derniers temps (1931), des essais ont été faits pour réintégrer ces régies dans l'administration de l'Etat. Cela semble nécessaire surtout pour rétablir l'unité budgétaire ébranlée par la loi de commercialisation. Il y a là un grand défaut, en vérité, mais il nous semble qu'on devrait chercher un remède partiel sans écarter la loi même qui, dans ses autres dispositions, — surtout si elles trouvent une application exemplaire, — représentent un sensible progrès législatif.

VIII

Le budget.

Après l'étude des ressources publiques, principe de l'activité de plus en plus ample de l'Etat il faut envisager leur reflet dans le cadre du budget qui reste l'acte essentiel de l'économie financière.

L'historique des budgets roumains remonte toujours à l'époque du Règlement Organique qui aura assis les finances publiques sur leurs bases modernes. C'est le Statut de 1831 qui devait mettre à la charge de l'Assemblée boyarde l'obligation d'établir un budget annuel suivant des indications précises et d'assurer le contrôle des exercices échus. Enfin il était créé une Caisse de réserve pour les excédents budgétaires qui allaient y être versés.

Le premier budget moderne des Principautés montait en 1831 à 15 millions environ en Valachie et il laissait un excédent de 2 millions et à 7 millions environ en Moldavie excédentaire aussi mais seulement de 300.000 lei. La période de ces budgets assez primitifs allait durer 27 années sans changements notables, parce qu'ils manquaient complètement d'élasticité et à cause de la faible capacité fiscale des contribuables et du lent développement économique du pays. Leur augmentation devait ainsi à peine atteindre le double vers 1850.

La Convention de Paris de 1858 réalisant enfin l'égalité

de l'impôt allait reprendre aussi, dans l'article 22, le problème des budgets des Principautés, mais l'on ne devait voir fondre l'ensemble des finances publiques valaques et moldaves dans un seul budget qu'en 1864, après l'unification administrative.

Les normes budgétaires fondamentales ont été créées en Roumanie par les Constitutions de 1866 et celle de 1923. Le budget est voté seulement par la Chambre des Députés, conformément à la tradition du pays, une seule Assemblée ayant existé dans le temps. La création du Sénat de 1866 aura d'ailleurs rencontré de ce temps de vives oppositions et pour marquer son infériorité, surtout qu'il était élu par des collègues restreints, on ne devait pas subordonner le budget à son vote aussi (46).

L'évolution de la présentation du budget et de sa physiologie a été des plus variée et la politique budgétaire aussi diverse que la politique du pays. Parmi les mesures les plus importantes prises dans le cours du temps, il faut indiquer la réforme fondamentale de 1872, celle de 1880, lorsque la date d'ouverture de l'année financière du 1^{er} janvier était portée au 1^{er} avril pour ne plus donner lieu à des douzièmes provisoires, réforme opérée en sens inverse en 1923 et celle de 1905 en vue d'obtenir l'unité budgétaire puisque jusqu'alors environ 20 budgets étaient votés séparément, réalisation battue de nouveau en brèche de nos jours, par la création des régies autonomes à budgets séparés.

En matière de contrôle, de nombreux autres changements allaient aussi être opérés depuis 1864 lorsqu'il aura existé un Ministère du Contrôle. Supprimé avec la création de la Cour des Comptes, c'est la Constitution de 1923 qui posait de nouveau le principe du contrôle préventif. La technique même devait rester en quête d'amélioration depuis la loi de 1864 sur la comptabilité publique, jusqu'à la loi actuelle de 1929 (47).

(46) ASLAN, *op. cit.*, p. 362.

(47) Voir *Bull. d'Inf. du Min. des Finances* (nov.-déc. 1929).

Cette dernière réforme aura cherché d'assurer un cadre légal parfait à la fois pour le budget de l'État et pour ceux des Administrations publiques autonomes, de réglementer de près le contrôle et surtout le contrôle préventif, d'obtenir un budget unitaire brut, tableau fidèle de la totalité des ressources et des dépenses nécessaires pour leur réalisation.

Une distinction était faite dans l'évaluation des recettes et des dépenses suivant leur nature ordinaire et extraordinaire dont celles de la seconde catégorie ne peuvent être engagées qu'après le 1^{er} août et seulement si les recettes des sept mois précédents auront atteint 55 % du chiffre des revenus. Un sévère contrôle des dépenses engagées était assuré ainsi qu'une répartition rationnelle des fonds prévue.

La loi de 1929 créait enfin un office central des licitations pour obtenir dans les meilleures conditions les fournitures publiques et à cette même époque une réorganisation de la Haute Cour des Comptes était réalisée.

La réforme de la loi sur la comptabilité publique avait été rendue indispensable d'ailleurs par les dispositions de la loi monétaire de 1929, dont tout un chapitre de l'annexe A s'occupait des mesures à prendre pour obtenir un rigoureux équilibre budgétaire. Dans sa forme actuelle, la loi a tenu compte de toutes ses suggestions et il faut espérer que son application stricte arrivera à mettre de la clarté et de l'ordre dans cette matière si intéressante de la gestion des finances publiques.

Appréciée dans leur application pratique et suivant leur évolution dans le temps, les budgets roumains reflètent avec une sensibilité extrême la situation économique du pays. Toute notre politique budgétaire n'est qu'une suite de hardis accroissements et de continuels rappels à l'ordre de l'économie du pays à l'époque des crises. Leur évolution néanmoins est réconfortante, car en général l'équilibre aura été sans cesse rétabli et le développement des dépenses publiques assez parallèle aux progrès mêmes de l'économie

nationale. Toutefois avec la constatation indispensable aussi que l'Etat n'ayant pas la possibilité de relâcher la contrainte fiscale lors des crises, il donne lieu alors à des incriminations justifiées, qu'une prévoyante politique budgétaire aurait pu écarter. Il semble seulement que la prudence n'est pas trop dans la ligne de conduite roumaine, et d'autre part que c'est là peut-être un tâtonnement indispensable pour saisir les limites des possibilités d'imposition du pays.

Les finances publiques roumaines auront commencé leur développement moderne dans de très difficiles conditions. Depuis cette époque confuse de 1866 elles passeront encore trois graves crises; celle de 1899-1900, celle de 1919-1921, et celle de nos jours. Malgré ces taches au tableau une claire ligne ascendante se dégage et de véritables époques de finances florissantes, dont au moins deux incontestables, celle de 1887-1894, suite ininterrompue d'années excédentaires, et celle identique de 1901-1916, viennent indiquer le continuel essor économique du pays.

Les montants des budgets roumains indiquent même les véritables sauts de ce développement. Le budget de 81 millions en 1866 passait à la fin du siècle en 1898-99 à 222 millions pour dépasser en 1916 les 600 millions obtenus déjà depuis 1913 aux revenus.

L'analyse des grandes rubriques budgétaires permet aussi l'étude des préoccupations de l'Etat. En ordre de grandeur elles concernent les dépenses pour la mise en valeur et l'outillage du pays, celles pour la diffusion de l'instruction publique et enfin les dépenses faites pour la défense du pays. Ces trois catégories, car les autres n'indiquent pas des sensibles augmentations, de 1863 jusqu'en 1889 iront en continuelle progression; le service de la dette passe de 6 millions à 81, l'instruction publique de 8 millions à 27, et le Ministère de la Guerre de 12 millions à 45 millions. Au xx^e siècle, cette marche ascendante continu, pour atteindre avant la guerre 110 millions pour la dette, 50 mil-

lions pour l'instruction publique, les dépenses du ministère de la guerre suivant encore ce rythme. Mais dans cette époque une autre grande rubrique vient s'ajouter aux trois précédentes, celle concernant le Ministère des Travaux Publics, qui arrive à être inscrit au budget pour près de 100 millions. La situation excédentaire permettait d'entreprendre en dehors des ressources de l'emprunt une activité remarquable pour l'outillage national.

Les budgets de la guerre mondiale auront été des moins clairs et assez insignifiants par rapport à un autre de nature extraordinaire « le crédit de guerre » qui aura été employé à partir de 1916 et dont les ressources ont été obtenues par les dettes interalliées. La Roumanie aura connu encore des budgets extraordinaires, à l'époque de 1864 et encore dernièrement en 1921.

Les années suivant immédiatement la guerre ont été l'époque de la plus défavorable confusion budgétaire. La reprise de l'activité financière de l'Etat la recherche des assises des nouvelles bases budgétaires du pays agrandi aura demandé plusieurs années. On pourrait même en quelque sorte dire que c'est à peine actuellement que prend fin cette époque, et on serait en grande partie dans le vrai.

Le problème budgétaire après la guerre aura été une des plus difficiles questions de l'économie nationale. Seulement, grâce à une sage politique de 5 milliards en 1920 on arrivait à l'augmenter à 31 milliards en 1925 sans dangers. Depuis on devait passer à d'autres augmentations encore, moins circonspectes peut-être, et qui porteront en partie la responsabilité de la crise actuelle.

L'époque qui allait suivre 1924 devait même être présentée comme ayant donné des excédents mais ils n'étaient au fond que des suppléments de recettes par rapport aux prévisions. Le pays aura connu en même temps une dette flottante intérieure, équivalente à ces excédents qui perdaient ainsi la signification qu'on voulait leur prêter.

La politique budgétaire d'après guerre néanmoins s'est acquittée de la lourde tâche de la réfection du pays et à certains points de vue son œuvre a été prodigieuse. Le montant des budgets s'est accru ainsi jusqu'à dépasser sensiblement la proportion qu'on pourrait établir avec ceux d'avant guerre. Il est vrai qu'il faut faire une part au développement intrinsèque de l'économie du pays, néanmoins certains aspects de la crise actuelle sont une indication précise qu'il faut revenir pour quelque temps à une politique prudente et qu'une trêve fiscale doit être inaugurée pour laisser l'économie nationale reprendre son essor.

En effet, le budget de 1930 aura atteint, suivant son aspect plural, 37 milliards pour celui de l'Etat proprement dit, 42 milliards avec ceux des Administrations autonomes et avec les 13 milliards de chemins de fer, et ceux de la poste, conduites de pétrole, etc... 58 milliards de lei environ. Ce maximum aura été à ce point-là en conflit avec les possibilités réelles du pays, oppressé par une crise agricole sans précédent qu'une politique de réductions devait être envisagée. Seulement comme les retours ne peuvent pas être des solutions en cette matière, les remèdes ne peuvent être que dans le développement économique du pays. Ce sont peut-être là les moments essentiels lorsqu'une politique dirigée d'emprunts doit servir de stimulant et de réconfort pour le pays incapable pour un moment d'assumer la charge entière des nécessités financières.

La seule doctrine valable pour une économie nationale, encore au commencement de son développement, même dans la difficulté ne peut être que l'expansion de ses forces économiques. La politique des Etats ne peut pas être du côté des renoncements mais dans le mouvement de l'évolution créatrice.

Si les réductions budgétaires opérées avec courage peuvent apparaître nécessaires à un moment donné pour sortir d'une situation grave, elles ne sont pas un remède et

restent en contradiction avec l'évolution des finances publiques modernes qui sans conteste iront en augmentant dans l'avenir.

Aussi ce n'est pas de ce côté qu'il faut chercher les solutions de certaines crises financières de l'Etat mais encore du côté de la production. Et ce ne sont ni des réductions d'impôts qui peuvent faire reprendre à la production tout son essor. Assurément des trêves fiscales ont certains effets heureux et doivent être appliquées de temps en temps, mais l'évolution des finances publiques est certainement dans un développement dont on ne peut pas même envisager les limites, tant on ne peut pas prévoir quel et combien grand sera encore le rôle que l'Etat aura à jouer dans l'ordre économique.

CONCLUSION

L'étude de l'évolution de l'économie roumaine moderne est des plus instructive. Elle présente surtout le grand intérêt, et c'est une conjecture particulière de l'histoire qui l'aura permis, de pouvoir être considérée dès son départ moderne et à partir d'une époque bien fixée et se délimitant clairement du passé et de formes anciennes. Les enseignements sont multiples, mais ce qui semble se détacher comme le point le plus frappant, c'est l'importance de l'Etat dans cette évolution économique.

Tant que cette institution sociale fondamentale ne se sera pas affirmée et n'aura pas pris des assises solides, le développement du pays n'aura pas abordé l'étape de son essor notable et frappant que nous pouvons considérer seulement aujourd'hui après qu'un long chemin a été parcouru. Assurément, il n'est pas niable que l'Etat n'est pas par lui-même la source des richesses et que c'est à l'économie du pays de les fournir, mais ce qui est incontestable, c'est que le rythme, la qualité et l'ampleur des efforts et des résultats obtenus sont en relation directe avec l'affermissement de son organisation. D'autre part, il n'est pas contestable qu'il est un élément indispensable pour réglementer et arbitrer les forces qui entrent dans le jeu du développement économique. Lui seul a l'autorité de trancher des conflits et assurer la paix sociale non seulement pour sauver ses assises,

mais celles du progrès aussi. Enfin, il apparaît dans l'économie nationale comme le grand élément organisateur et le seul capable d'indiquer les grandes lignes de l'évolution considérée dans ses applications et son mouvement de longue durée.

L'économie nationale représente à la fois un complexe qui est autre chose que la somme des intérêts privés des individus qui la composent, mais une entité homogène et en même temps un produit au-dessus des efforts individuels qui, ceux-là comme tous les intérêts humains, sont limités en durée tandis qu'elle seule peut les envisager sur leur plan historique. C'est d'ailleurs là peut-être un des graves défauts de l'organisation actuelle de l'économie nationale et de l'économie mondiale de méconnaître cette fonction supérieure et de suivre trop dans leurs calculs ceux des individus mêmes.

L'élément fondamental qui est l'Etat, et que les préventions libérales auront empêché de considérer avec courage dans sa fonction économique, doit de plus en plus se vouer à déchiffrer les lignes de son étendue à l'avenir, préciser son contenu et les méthodes à employer. C'est une tâche qui reste à être réalisée à l'avenir que cette doctrine économique de l'Etat tout comme dans les siècles passés on aura cherché à lui fournir ses règles politiques. Les Etats, à la fois au point de vue de l'économie nationale et internationale, ne peuvent plus rester désarmés et suspendus à l'écoulement du temps comme les individus qui considèrent leur activité seulement dans les cadres limités de la vie humaine, mais sur le plan de l'avenir qui doit compter dorénavant comme une des données essentielles des problèmes économiques et sur lequel doit s'étendre l'activité économique concertée des pays.

La Roumanie comme tous les pays jeunes qui auront subi les déboires d'une évolution en retard peut, en échange, s'estimer heureuse d'avoir fait de la doctrine de l'interven-

tionnisme d'Etat quelque chose de plus fondamental que dans les pays d'une civilisation plus avancée. L'Etat d'ailleurs a justement dans ces pays jeunes une tâche de beaucoup plus grande aussi et des plus difficile et à laquelle il ne doit pas se dérober : celle de diriger et de prendre l'initiative des activités économiques.

Dans les pays de formation capitaliste, plus ancienne, et où la concentration aura opéré déjà, l'initiative particulière qui a une forte tradition, a derrière elle une vaste œuvre accomplie dont elle tire ses profits, mais sa force aussi. En vertu de ses fondements déjà constitués, elle peut continuer de faire œuvre utile et même défendre ses positions contre l'Etat dans l'inquiétude de ne pas le voir venir exproprier des situations acquises et des monopoles fructueux. L'Etat, d'autre part aussi, trouve dans cette organisation privée maints avantages; il y tire de nombreux bénéfices et les efforts individuels qui se seront poursuivis des siècles entiers, avant qu'il n'ait trouvé son organisation moderne, l'auront aidé à son progrès même.

Mais dans les pays où cette œuvre de l'initiative et de l'organisation privée manque et où, de nos temps, il est impossible à l'initiative individuelle, faute des situations déjà acquises, de se constituer d'autres pareilles à celles existantes dans les vieux pays où elles sont le fruit de générations et de toute une activité historique, l'Etat apparaît comme devant nécessairement la remplacer. D'ailleurs, s'il ne le fait pas et vu l'impossibilité dans laquelle se trouve l'initiative privée du pays manquant de ressources suffisantes, c'est là une fonction que l'organisation capitaliste étrangère est toujours prête à assumer. Mais c'est ainsi perdre la direction de l'économie nationale ce qui équivaut, en fin de compte, à une abdication à la souveraineté même.

Il ressort que l'Etat doit prendre et assumer le rôle de diriger l'activité économique, surtout dans un pays jeune comme la Roumanie. C'est à lui que les grandes initiatives

reviennent, lui seul peut avoir le courage des grandes entreprises et frayer des voies nouvelles car, représentant la collectivité, il peut risquer des défaites tout comme il fait partager à la communauté ses succès aussi.

Il y a une « force économique constructive des Etats » indiscutable, que la doctrine ne doit pas tarder à étudier pour en délimiter l'étendue, les méthodes et les buts. L'organisation économique du monde, d'ailleurs, ne pourra s'effectuer qu'après la création d'un système précis des économies nationales. C'est dans la voie inévitable du progrès humain, qui aura toujours été à la poursuite de la conquête des formes de plus en plus parfaites et supérieures d'organisation, que ce problème se pose et recherche des solutions. Et la vérité « que l'Etat est une idée d'ordre qui se réalise » est la définition même de l'idéal que nous aimerions proposer à l'économie roumaine.

VU : *Le Président,*
Roger PICARD.

VU : *Le Doyen,*
H. BERTHELEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris :
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

- Annales du commerce extérieur* (1852, sept., Paris).
- ANGELESCO (I. N.). — *Finantele publice ale Romaniei in ultimii 20 de ani.* (Buc., 1930.)
- ASLAN (Th. C.). — *Finantele Romaniei de la Regulamentul Organic pana astasi 1831-1905.* (Buc., 1905.)
- *Tratat de finante.* (Buc., 1925.)
- ALESSANDRINI. — *Statistica Romaniei.* (Iasi, 1898.)
- AURELIAN (P. S.). — *Viitorul nostru economic.* (Buc., 1890.)
- *Terra nostra schite economice asupra Romaniei.* (Buc., 1875.)
- *Cum se poate fonda industria in Romania.* (Bucarest, 1881.)
- ARGETOIANO (C.). — *In jurul valutei noastre.* (Craiova, 1925.)
- ANGELESCO (N. C.). — *L'expérience monétaire roumaine 1914-1927.* (Thèse Paris, 1928.)
- ALIMANESTEANU (C.). — *Proprietatea mare si chestiunea taraneasca.* (Buc., 1906.)
- Annuarul statistic al Romaniei 1928.* (Buc., 1929.)
- ANSIAUX (M.). — *Traité d'économie politique.* (Tome Ier, Paris.)
- Acte si legiuri privitoare la chestia taraneasca,* (Seria I, vol. IV. Brosuri si extrase romanesti si straine 1772-1872. Buc. 1908.)
- ANTIM (St.). — *Interventionismul si tocmelile agricole.* (Buc., 1907.)
- ANGELESCO (I. N.). — *Cunoasterea si conducerea pietei economice.* (Buc., 1914.)
- ALIMANESTIANU (Al.). — *Organizarea muncii rurale.* (Buc., 1927.)
- ALEXANDRI (J.). — *Etat économique et financier de la Roumanie.* (Buc., 1877.)
- ALIMANESTEANU (V.). — *Participarea bancilor la industrie.* (Buc., 1915.)
- Analele parlamentare.*
- Arhiva pentru stiinta si reforma sociala*
- BAICOIANO (C. I.). — *Handels politische Bestrebungen Englands zur Erschliessung der unteren Donau.* (München, 1913.)
- Bulletin d'informations financières du Ministère des Finances.*
- BUNGETIANO (C.). — *Les bois et les forêts en Roumanie sous le rapport forestier, industriel et commercial.* (Thèse Paris, 1912.)

- BAICOIANO (C. I.). — *Istoria politicei noastre vamaie si comerciale de la Regulamentul Organic si pana in present.* (Relatiunile noastre comerciale cu Germania, Austro Ungaria, Anglia, Franta, Italia si Rusia de la 1871-1902. Buc., 1904, 2 vol.)
- BIBICESCO (I. G.). — *Cercetari asupra crizei si cauzelor ei.* (Buc., 1885.)
- BLANK (A.). — *Problema monetara in raport cu creditul public si privat.* (Bucarest, 1924.)
- BOGDAN-DUICA (G.). — *Viata si opera intaiului taranist roman I.* (Ionesco de la Brad, Craiova, 1922.)
- BLEY (Gustave). — *La Roumanie.* (Paris, 1886.)
- BŢERESCO (B.). — *La Roumanie après le Traité de Paris du 30 mars 1856.* (Paris, 1856.)
- BŢERESCO (Const.). — *De l'amélioration de l'état des paysans roumains.* (Paris, 1861.)
- BAICOIANO (C. I.). — *Banca Nationala in timpul ocupatiei.* (Buc., 1919.)
- BRANCOVICI (E.). — *Tehnica Comerţului de cereale in special comerţul cerealelor romanesti.* (Buc., 1915.)
- BELDIMAN (A.). — *Rascoala satenilor din primavara anului 1888.* (Buc., 1889.)
- BRATIANO (C. I.). — *Agricultura in Romania de ieri si in Romania de maine.* (Buc., 1919.)
- BAZILESCO (N.). — *La réforme agraire en Roumanie.* (Paris, 1919.)
- BALCESCO (N.). — *La question économique des Principautés danubiennes.* (Paris, 1850.)
- BUSILA (C. D.). — *La politique de l'énergie en Roumanie.* (Buc., 1924.)
- BRATIANO (C. I.). — *Razboiul nostru economic si indrumari pentru viitorul nostru.* (Buc., 1916.)
- Buletinul Institutului Economic Romanesc.*
Bulletin du Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce. (Nos 9-10. 12^e année.)
- BIBESCO (G.). — *Le règne de Bibesco.* (2 vol., Paris, 1893.)
- BRATIANO (V.) et HALACEANO (C.). — *Politica de Stat in industria petrolului.* (Buc., 1911.)
- Buletinul industriei.*
- CATZ (J.). — *Orientatiunea economiei nationale pe base stiintifice.* (Buc., 1903.)
- CREANGA (G. D.). — *Sciinta financiara.* (Buc., 1901.)
- Condica contributinnilor directe cuprinzand si regulamentele acestor legi.* (Buc., 1863.)
- COLSON (Félix). — *De l'état présent et de l'avenir des Principautés de Moldavie et de Valachie.* (Paris, 1839.)
- CREANGA (G. D.). — *Consecintele financiare ale razboiului mondial si masuri de prevenire cu privire la Romania.* (Buc., 1916.)
- CUZA (A. C.). — *Monopolul alcoolului.* (Buc., 1895.)
 — *Comert liber sau monopol.* (Iasi, 1897.)
- Cate va cuvinte asupra organizarii creditului in Romania.* (Buc., 1860.)
- Correspondance économique roumaine.* (Publication du Ministère de l'Industrie et du Commerce.)
- CUZA (A. C.). — *Meseriasul roman.* (Iasi, 1893.)
- CONSTANTINESCO (D.) et SETLACEC (I.). — *Legislatia muncii aplicabila pe intreg teritoriul tarii.*

- CARANFIL (G.). — *Studiu statistic asupra valorii leului*. (Buc., 1927.)
- CUZA (A. C.). — *Tarani si clasele dirigeante*. (Iasi, 1895.)
- CHRISTODORESCO (Gh.). — *Politica noastra comerciala. Regimul exportului romanesc*. (2 vol., Buc., s. d., 1928.)
- CAPITANEANU (N. R.). — *Raport prezentat D. Ministru de Finante asupra recensementului fiscal din 1905*. (Buc., 1906.)
- CREANGA (G. D.). — *Consideratiuni generale asupra reformelor agrare si asupra expropriarii*. (Buc., 1913.)
- CIORICEANO (G. D.). — *La Roumanie économique*. (Thèse Paris, 1928.)
- CECROPID (C.). — *La loi agraire en Roumanie*. (Thèse Paris, 1924.)
- CHICOS (St.). — *Bogatille miniere ale Romaniei*. (Buc., 1925.)
- CIOC (M.). — *Contributiunea industriei nationale la fabricarea materialului de razboi*. (Bull. Soc. Politecnice, XLII, 5-8., Buc., 1928.)
- Documents sur le Commerce extérieur*. (3^e série : Principautés danubiennes. Faits commerciaux, N^o 1., sept.-oct., 1847, Paris.)
- DOBROVICI (Ch. M.). — *Istoricul datoriei publice a Romaniei*. (Buc., 1912.)
- DUCA (J. G.). — *Les sociétés coopératives en Roumanie*. (Paris, 1902.)
- DUMITRESCO-BUMBESTI (A.). — *Studiu asupra caselor de economie*. (Buc., 1928.)
- DÉMIDOFF (A. de). — *Voyage dans la Russie méridionale et la Crimée par la Hongrie, la Valachie et la Moldavie*. (Paris, 1840.)
- DOBROGEANU-GHEREA (C.). — *Neoiobagia*. (Buc., 1910.)
- DRAGOMIRESCO (T.). — *Istoricul bancilor din Romania*. (Buc., 1908.)
- DACHLER (Sig.). — *Cate va notiuni asupra energilor Romaniei Mari si utilizarea lor*. (Brasov., 1925.)
- Etude sur les négociations commerciales de la Roumanie avec l'Autriche-Hongrie et la Suisse*, basée sur les documents officiels publiés par le Ministère des Affaires Étrangères, suivie du Traité de commerce conclu le 26-27 juin 1886 entre la Roumanie et la Suisse et des principaux discours prononcés sur cette question au Parlement roumain. (Buc., 1886.)
- ENE (E.). — *Les Banques en Roumanie*. (Thèse Paris, 1915.)
- EVANS (I. L.). — *The agrarian revolution in Rumania*. (Cambridge, 1924.)
- EMILIAN (D. St.). — *L'industrie en Roumanie*. (Buc., 1919.)
- FLORESCO (Al. Em.). — *Mémoire sur la question des tabacs en Roumanie*. (Buc., 1877.)
- FILITTI (I. C.). — *Domniile Romane sub Regulamentul Organic*. (Buc., 1915.)
- FENNER (G.) und Dr. von LOESCH. — *Die neuen Agrargesetze der Ost-und Sudeuropaischen Staaten*. (Band I, Berlin, 1923.)
- FURNICA (D. Z.). — *Din istoria comerțului la Romani* (Buc., 1908.)
- *Industria si dezvoltarea ei in Tarile Romanesti*. (Bucuresti, 1926.)
- GAROFLID (C.). — *Chestia agrara in Romania*. (Buc., 1920.)
- *Problema monetara si agricultura*. (Bul. Inst. Ec. Rom., n^o 2, févr. 1924.)
- GHEORGHIU (I.). — *Finantele Romaniei dupa razboiu 1919-1930*. (Bucarest, 1930.)
- GALAN (A. G.). — *Nasterea si dezvoltarea cooperatiei moderne*. (Buc., 1926.)
- GIDE (Charles) — *La coopération dans les pays latins*. (Paris, s. d.)

- GOLESCO (A. G.). — *De l'abolition du servage dans les Principautés danubiennes* (Paris, 1856.)
- GANESCO (G.). — *La Valachie depuis 1830 jusqu'à ce jour*. (Bruxelles, 1855.)
- GRADISTEANU (Em.). — *Codul financiar roman*. (2^e édition, Buc., 1886.)
- GEORGESCU (Const.). — *Reforma impozitelor directe*. (Buc., 1921.)
- GODEANO (V. I.). — *Conventia colectiva relativa la conditiile muncii*. (Bucarest, 1927.)
- GHICA (I.). — *Convorbiri Economice*. (3^e éd., Buc., 1879.)
- GHIULEA (N.). — *Asociatiunile taranesti*. (Buc., 1926.)
- GIGURTU (I.). — *Industria mecanica metalurgica*. (Craiova, 1915.)
- *Desvoltarea industriei in Romania* (1916.)
- GRAF (O. P.). — *Die Industrie politik Alt-Rumaniens und die Grundlagen der Industrialisierung Gross-Rumaniens*. (Buc., 1927. Thèse Leipzig.)
- GHITESCU (V.). — *Industria celulozei, mucavalei si a hartiei in Romania*. (Buc., 1925.)
- HERTZ (J. B.). — *La Moldavie et la Valachie dans leurs relations commerciales avec l'Autriche*. (Vienne, 1849.)
- HURMUZAKI. — *Documente provitoare la istoria Romanilor 1763-1844*. (Raportare consulare adunate, adnotate si publicate de N. IORGA. Buc., 1897.)
- HALLUNGA (Al.). — *Note asupra sistemelor tarifare vamale in statele straine si in Romania*. (*Independenta economica* 1929, n^o 2.)
- HASEGAN (D. D.). — *Problema asigurarilor in Romania si regimul societatilor din Valea Prahovei*.
- HOLBAN (A.). — *Agiotagiul*. (Buc., 1890.)
- HARET (Spiru). — *Chestiunea taraneasca*. (Buc., 1905.)
- HALLUNGA (Al.). — *L'évolution et la révision récente du tarif douanier en Roumanie*. (Thèse Paris, 1928.)
- HALACEANO (C.). — *Observatiuni asupra proiectului de lege industrială*. (Buc., 1912.)
- *Legea pentru incurajarea industriei nationale*. (Buc., 1912.)
- IORGA (N.). — *Constatari istorice cu privire la viata agrara a Romanilor* (Buc., 1908.)
- *Istoria comertului romanesc*. (2 vol., Buc., 1925.)
- *Geschichte des rumänischen Volkes*. (Gotha, 1905.)
- *Negotul si mestesugurile in trecutul romanesc*. (Buc., 1906.)
- *Istoria industriei la Romani*. (Buc., 1927.)
- *Documente si cercetari asupra istoriei financiare si economice a Principatelor*. (*Economia Nationala*, 1902.)
- IOANITESCO (D. R.). — *Trustul hartiei*. (Buc., 1925.)
- IONESCU-SISESTI (G.). — *Politica agrara*. (Buc., 1912.)
- *L'agriculture de la Roumanie pendant la guerre*. (Dans la Collection des publications de la Fondation Carnegie.)
- *Reforma agrara si productiunea*. (*Buletinul Institutului economic romanesc*, janvier 1925.)
- *Agricultura si capitalismul*. (*Arhiva*, 6^e année, n^{os} 3-4.)
- *Repartitia proprietatilor agricole si a impozitelor pe aceste proprietati in perioada 1923-1926*. (Buc., 1927.)
- IOANITESCO (D. R.). — *Istoricul legislatiei muncii in Romania*. (Buc., 1919.)

- IORGOVICI (V.) — *Politica petrolului*. (Buc., 1928.)
- IONESCO DE LA BRAD (I.). — *Créditul*. (Bucarest, 1880.)
- IDIERU (N.). — *Studii de economie politică și finanțe*. (Buc., 1895.)
- IONESCO-PASCANI. — *Cooperatia din Orasele Romaniei*. (Buc., 1924.)
- ILIESCO (Lazare) — Taxes d'exportation et la vente de céréales roumaines. (*Bull. de l'Off. des Etudes du Ministère des Finances*, sept.-oct. 1929.)
- JORDAN (Dem. N.). — *Ciclurile economice în România înainte de război*. (Buc., 1930.)
- IONESCO-SISESTI (G.). — Masuri legale luate în diferite țări după război pentru dezvoltarea agriculturii în comparație cu situația din România. (*Arhiva*, 5^e année.)
- IANCULESCO (A. P.). — *Les richesses minières de la nouvelle Roumanie*. (Thèse Paris, 1928.)
- Independența economică.*
- JINGA (V.). — Cerealele românești în producția și comerțul mondial și finanțarea exportului lor. (*Ind. ec.*, 2, 1929.)
- JOUSSE (Pierre). — *Les tendances des réformes agraires dans l'Europe centrale. L'Europe orientale et l'Europe méridionale*. (Thèse Caen, 1925.)
- KATARGIU (B.). — *Discursuri parlamentare*. (Buc., 1914.)
- KOGALNICEANO (V. M.). — *Legislația agrară și măsurile luate în favoarea agriculturii de la 1864 până azi*. (Buc., 1902.)
- *Chestia taranească*. (Buc., 1906.)
- LUPUS (Justin). — *Sistemul financiar al Principatelor române prevăzut de R. O.* (Buc., 1903.)
- La Politique d'asservissement des conservateurs*. (Buc., 1894.)
- Le conflit franco-roumain* (par un ami de la France, Liège, 1885.)
- LIST (Fr.). — *Système national d'économie politique*. (Trad. Richelot, Paris, 1855.)
- LAZAR (L.). — *La mise en œuvre de la réforme agraire en Roumanie*. (Paris, 1924.)
- LEONIDA (D.). — Perspectivele economice legate de valea Bistritei Moldovene. (*Bul. Soc. de Géographie*. Buc., 1923.)
- LEFEBVRE (Thibault). — *Etudes diplomatiques et économiques sur la Valachie*. (Paris, s. d., 2^e éd., 1855.)
- MANOIILESCO (M.). — *Théorie sur le protectionnisme et de l'échange international*. (Paris, 1929.)
- *Organizarea financiară a economiei naționale*. (Buc., 1924.)
- *Problema creditului industrial în România*. (Buc., 1922.)
- Clasa patronală și politica socială. (*Bul. Uniunii Cam. de Cam. și Ind.*, mars 1930.)
- *Politica producției naționale*. (Buc., 1923.)
- Izvoarele de energie și așezarea geografică a diferitelor industrii în România. (*Bul. Soc. de Géographie*. Buc., 1921.)
- Criterii sociale în finanțele publice. (*Arhiva*, 6^e année, 1926, n^{os} 1-2.)
- *Regimul impozitelor față de producția națională și în special cu producția industrială și de muncă*. (Buc., 1921.)
- MIRESCO (I.). — *Sindicatelor muncitorești și legislația muncii*. (Buc., 1926.)

- MANIU (H. Gr.). — *L'unification monétaire suscitée par la guerre actuelle spécialement en Roumanie.* (Thèse Paris, 1921.)
- MADGEARO (V.). — *Structura si tendintele bancilor populare in Romania.* (Buc., 1914.)
- *Ocotirea muncitorilor in Romania.* (Buc., 1915.)
- *Capitalismul in Rasaritul Europei.* (Arhiva, 6^e année.)
- MAIOR (Gh.). — *Politica agrara la Romanani.* (Buc., 1906.)
- MARTIANU (D. P.). — *Colonistii germani si Romania.* (2^e édition, Buc., 1871.)
- MIHAILESCO (V.). — *Vlasia si Mostistea.* (Bull. de la Soc. de Géographie, t. XLIII, 1924, Buc., 1925.)
- MOUROUZY (Prince A.D.). — *Projet de loi sur la création d'une Association de crédit foncier dans les Principautés Unies.* (Galatz, 1862.)
- P. A. M. — *Progrès et Liberté. Commerce. Finances. Agriculture dans les Principautés Unies.* (Galatz, 1861.)
- MIHAIU (U. T.). — *Politica monetara si a bancilor Romaniei.* (2 vol., Buc., 1907.)
- MICSUNESCO (E. Gr.). — *Die rumanische Getreideaufuhr.* (Nuremberg, 1914.)
- MIRONESCO (G. G.). — *Rezolvarea problemei reparatiilor si a optantiilor.* (Indep. ec., 1930, n^o 2.)
- MEHEDENTI (S.). — *Romania.* (Buc., 1930.)
- MITRANY (David). — *The land and the peasant in Rumania; The war and agrarian reform 1917-1921.* (Oxford, 1929.)
- MIHAILESCU (C.). — *Robul marei proprietati in evolutiunea tehnica a agriculturii romanesti.* (Arhiva, 4^e année.)
- MUNTEANU (V. C.) et ROMAN (C.). — *Le sol arable de la Roumanie.* (Buc., 1900.)
- MANDRU (T.). — *Problemele actuale ale agriculturii noastre.* (Buc., 1929.)
- MLADENATZ (Gr.). — *Die Genossenschaftsbewegung in Rumänien.* (Buc., 1929.)
- *Cooperatie si capitalism.* (Bul. de la Soc. d'Et. coopératiste de l'Institut social roumain. I, 1927.)
- MARTIANU (D. P.). — *Studii sistematice in economia politica.* (Partea I. Economia sociala. Buc., 1858.)
- MANESCO (C.). — *Istoricul cailor ferate in Romania.* (2 vol., 1906.)
- MANN (Fritz Karl) (Privat-docent de l'Université de Kiel). — *Gospodaria de razboi din Romania.* (Buc., 1918.)
- NETTA (Gh.). — *Die Handelsbeziehungen zwischen Leipzig und Ost und Sudost Europa bis zum Verfall der Warenmessen.* (Zurich, 1920.)
- NEAGU (A. D.). — *Impositele noastre indirecte.* (Analele economice si statistice, nov.-déc. 1930.)
- NOGARO (Bertrand). — *De quelques principes directeurs de la fiscalité moderne.* (Rev. d'Economie Politique, Paris, mars-avril 1929.)
- NICA (Th.). — *Agiul si politica noastra monetara.* (Buc., 1884.)
- NETTA (Gh.). — *Problemele micii economii.* (Buc., 1929.)
- NENITESCO (D. S.). — *Sarcinile proprietatii rurale.* (Buc., 1901.)
- NEIGENBAUR (I. F.). — *Beschreibung der Moldau und Walachei.* (2^e éd., Breslau, 1854.)
- Notice sur la Roumanie* (publiée à l'occasion de l'Exposition de Paris de 1867. Paris, 1867-68.)
- OPRAN (P.). — *Question de la Propriété foncière dans la Principauté roumaine.* (Paris, 1855.)

- POPESCO (A. I.). — *Variatiunile sezonale ale leului*. (Buc., 1927.)
- PERIETZEANO (Al.). — *La monnaie, ses avaries et leurs remèdes*. (Buc., 1922.)
- PAVELESCO (E.). — *Legislatia asupra cooperatiei in Romania si noile proiecte* (*Bul. de la Sect. d'études de l'Inst. social roumain. 1^{re} année.*)
- *Legislatia cooperatista in Romania* (Iasi, 1925.)
- AGRICOLA PROTOPOPESCO (D.). — *Associatiuni satenesti*. (Buc., 1903.)
- PANU (Gh.). — *Cercetari asupra starei taranilor in veacurile trecute*. (2 vol., Buc., 1910.)
- PETRESCO (G.). — *Essai sur l'organisation de la propriété foncière dans les Principautés Unies*. (Paris, 1859.)
- Prima Soc. de Crédit Funciar. — *Lucrarile pregatitoare cu privire la infiintarea creditelor funciare in Romania*. (3 vol., Buc., 1899; vol. IV, Buc., 1903.)
- POPP (A. N.). — *Industria textila*. (Buc., 1916.)
- PIZANTI (M.). — *Problemele actuale ale industriei romane de petrol*. (Buc., 1929.)
- PETRESCO (I. C.). — *Agricultura si industria*. (Buc., 1902.)
- PAIANO (N.). — *La grande industrie en Roumanie de 1866 à 1906*. (Buc., 1906, 3^e édit.)
- PETRICA (Ing.) et CALMUSCHI (C.). — *Industria zaharului*. (Buc., 1929.)
- PASCANO (S.). — *Industria usinelor electrice din Romania*. (Buc., 1929.)
- RADULESCO MOTRU (C.). — *Cultura Romana si politicianismul*. (Buc., 1904.)
- RADUCANO (I.). — *Stiinta si legislatia financiara* (II. Buc., 1916.)
- ROSETTI (R.). — *Pamantul, satenii si stapani in Moldova. De la origini pana la 1834*. (Buc., 1907.)
- *Pentru ce s'au rasculat tarani* (Buc., 1907.)
- *Acte si legiuri* (2^e série, vol. VI. Buc., 1908.)
- RADULESCO (Savel). — *La politique financière de la Roumanie depuis 1914*. (Paris, 1923.)
- RARINCESCO (I. G.). — *L'Électrification de la Roumanie*. (*Correspond. éc. roumaine*, mars-avril 1930.)
- Recueil des communications de S. A. S. le Prince Régnant de la Moldavie* Michel Stourdza. (Yassi, 1840.)
- SETLACEC (I.) et CONSTANTINESCO (D.). — *Legislatia muncii applicabila pe intreg teritoriul tarii*.
- SLAVESCO (V.). — *Istoricul Bancii Nationale a Romaniei 1880-1924* (Bucarest, 1925.)
- STOICESCO (C. St.). — *Sistemul nostru monetar si organizatia Bancii Nationale ca banca de emisiune inainte de razboiul mondial*. (Bucarest, 1928.)
- STERE (C.). — *Bancile populare si creditul taranesc*. (*Viata Romaneasca*, 1912.)
- *Socialdemocratism sau poporanism*. (*Viata Romaneasca*, 1907.)
- SCRABA (C. D.). — *Starea sociala a taranului*. (Buc., 1907.)
- SLAVESCO (V.). — *Creditele funciare in Romania*. (Buc., 1924.)
- *Organizatia creditului agricol in Romania*. (*Bul. Inst. Ec. rom.*, I, 925.)
- *Marile banci comerciale din Romania*. (Buc., 1915.)
- SITESCO (P.). — *Die Kreditbanken Rumanien*. (Craiova, 1915.)
- SLAVESCO (V.). — *Marile banci Romanesti din Ardeal in 1922*. (*Arhiva*, 5^e année.)

- *Organizatia de credit a Romaniei*. (Buc., 1922.)
- SCHLAWE (H. O.). — *Infliintarea de magazii cu silozuri in statiile cailor ferate si introducția clasificării cerealelor*. (Buc., 1897.)
- SUTZO (N.). — *Notions statistiques sur la Moldavie*. (Iasi, 1849, édition roumaine traduite par CODRESCO, 1852.)
- SERBAN (M.). — *Pareri libere in chestia social-agrara*. (Valenii de Munte, 1916.)
- STURZA (A. D.). — *Insemnatatea divanurilor ad hoc din Iasi si Bucuresti in istoria renasterii Romaniei*. (Bucarest.)
- STURDZA (D.). — *La question du pétrole en Roumanie*. (Berlin, 1906.)
- SERBAN (M.). — *Problemele noastre social agrare*. (Buc., 1914.)
- STRAT (I.). — *Tractat complectu de economie politica*. (Buc., 1870.)
- STAICOVICI (Chr. D.). — *Activitatea Camerei de Comerț si Industrie din Bucuresti*. (Buc., 1906.)
- TASCA (Ch.). — *Probleme economice si financiare*. (Buc., 1928.)
- TOMOROVEANO (Al.). — *Les rapports de la Banque Nationale de Roumanie et de l'Etat*. (Paris, 1928.)
- TATOS (I.). — *Organizarea comerciala centrala in miscarea cooperativa in Romania*. (*Indep. ec.* 1930, n° 2.)
- TANASESCO (C.). et GRIGORESCO (St.). — *Toamelile agricole sub diferite legiuri inainte si dupa Regulamentul Organic*. (Buc., 1906.)
- THÉRY (Edmond) — *La situation économique et financière de la Roumanie*. (Paris, 1904.)
- TOROCEANO (V.). — *Protectionism și industrie*. (Bucuresti, 1902.)
- VERMEULEN (J. H.). — *La commercialisation des services publics roumains à caractère économique*. (*Revista de Drept public*. IV, 2. Buc., 1929.)
- VAILLANT (G. A.). — *La Roumanie*. (3 vol. Paris, 1844. III, p. 8.)
- VOINEA (Serban). — *Marxism obligarhic*. (Buc., 1926.)
- WILKINSON. — *Tableau historique, géographique et politique de la Moldavie et de la Valachie*. (Paris, 1821.)
- WEKENDEL (G.). — *Deutsche Genossenschaftswesen in Rumanien*. (Édité dans la Collection « Schriften des Deutschen Ausland Instituts », Stuttgart, 1929.)
- XENOPOL (N.). — *La richesse de la Roumanie*. (Buc., 1916.)
- XENOPOL (D. A.). — *Studii economice*. (Craiova, 1882, 2^e édit.)
- ZANE (G.). — *Economia de schimb in Principatele romane*. (Bucarest, 1930.)
- *Probleme monetare din trecutul economiei nationale*. (*Viata Romaneasca*, 1927 et 1928.)
- *Imprevisinnea*. (Cate-va cercetari asupra desvoltării economice si juridice a Tarilor romane la inceputul, sec. XIX lea. Iasi, 1925.)
- *Burghezia romana si marxismul*. (*Viata Romaneasca*, mars 1927.)
- *Marx si Balcesco*. (*Viata Rom.*, avril 1927.)
- ZELETIN (St.). — *Burghezia romana*. (Buc., 1925.)
- *Neoliberalismul*. (Buc., 1927.)
- ZAHARIA (Florin). — *Impozitul pe lux si cifra de afaceri* (*Bul. Uniunii Cam. de Comerț si de Industrie*, 1-2, 1930.)
- Zece ani de Politica sociala in Romania (1920-1930.)*

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	I-VIII
LIVRE PREMIER : <i>Production agricole et question agraire</i>	1
<i>Chapitre Premier</i> : La question agraire. Période du Règlement Organique jusqu'en 1864.....	5
Réforme agraire de 1864.....	15
Législation concernant les rapports du travail agricole et le problème agraire de 1866 à 1912.....	18
<i>Chapitre II</i> : La réforme agraire de 1918 : mesures législatives et son application.....	34
Aperçu critique de ses conséquences.....	46
<i>Chapitre III</i> : La question agricole. Organisation de la production agricole et le problème de son amélioration. Considérations sur la doctrine agrarienne roumaine.	67
LIVRE DEUXIÈME : <i>Le problème industriel</i>	73
<i>Chapitre Premier</i> : Etat industriel des Principautés roumaines jusqu'en 1875.....	75
<i>Chapitre II</i> : La réaction protectionniste, la législation concernant l'encouragement de l'industrie — lois de 1887 et 1912 — et la discussion du problème industriel en Roumanie. Progrès de l'industrie jusqu'en 1916.	81
<i>Chapitre III</i> : Essor de l'économie industrielle et la législation la concernant, après la guerre.....	101
<i>Aperçu de la législation du travail en Roumanie</i> du commencement du XIX ^e siècle jusqu'à nos jours...	118
LIVRE TROISIÈME : <i>Le système monétaire</i>	135
Période du désordre monétaire ou système du leu monnaie de compte.....	135
Système monétaire sommaire : réalisation d'une monnaie nationale en 1867 et création de la Banque Nationale	

en 1881. Activité et politique monétaire de l'Institut d'émission jusqu'en 1916.....	139
Relations de la Banque Nationale avec l'Etat et période de l'inflation.....	150
Essai d'assainissement monétaire et réforme de 1925...	158
La stabilisation de 1929.....	161
LIVRE QUATRIÈME : <i>L'organisation du crédit</i>	169
Considérations sur l'avènement de l'organisation moderne du crédit dans les Principautés roumaines.....	169
<i>Chapitre Premier</i> : Le crédit au service de l'agriculture : Le Crédit foncier rural de 1873 et le Crédit agricole de 1881 et 1892. Examen du problème des dettes agricoles d'après la guerre mondiale.....	174
<i>Chapitre II</i> : Le Crédit bancaire. Organisation du système des banques roumaines et leur activité. Participation du capital étranger sur le marché financier roumain. Aperçu du mécanisme des opérations des banques en Roumanie.....	188
<i>Chapitre III</i> : Le mouvement coopératif : Banques populaires. Législation coopérative et expériences d'après-guerre. Considérations critiques et doctrinales sur le problème coopératif en Roumanie.....	206
LIVRE CINQUIÈME : <i>Le commerce national et les échanges internationaux</i>	229
<i>Chapitre Premier</i> : Le commerce national : Esquisse sur son développement au XIX ^e siècle et des problèmes de son organisation	229
<i>Chapitre II</i> : Les échanges internationaux : Aperçu sur le commerce ancien et l'avènement de la liberté du commerce en 1829.....	237
Rôle du commerce international dans la formation de l'économie roumaine moderne.....	245
Etude de détail du commerce d'importation et d'exportation depuis 1850 à 1915.....	253
Commerce extérieur de la Roumanie après 1919 et ses problèmes actuels.....	273
<i>Chapitre III</i> : La politique douanière : Système douanier des Principautés roumaines depuis 1831 jusqu'à la seconde moitié du XIX ^e siècle. Union douanière de la Valachie et de la Moldavie de 1847.....	288
La politique douanière depuis la loi des douanes de 1874 et la Convention avec l'Autriche-Hongrie de 1875 jusqu'au tarif de 1886.....	295
Court aperçu sur le protectionnisme roumain. Etude des tarifs de 1886, 1894, 1893, 1904, 1921, 1926, 1927 et 1929 et considérations sur la politique douanière...	299

LIVRE SIXIÈME : <i>L'économie financière de l'Etat</i>	317
<i>Chapitre Premier</i> : Régime fiscal créé par le Règlement Organique	320
<i>Chapitre II</i> : Législation financière des Principautés Unies.	323
<i>Chapitre III</i> : Le système des impôts roumains : Les im- pôts directs.....	326
<i>Chapitre IV</i> : Le système des impôts roumains : Les impôts indirects.....	347
<i>Chapitre V</i> : La Dette publique	360
<i>Chapitre VI</i> : La question des réparations.....	375
<i>Chapitre VII</i> : Les revenus domaniaux.....	381
<i>Chapitre VIII</i> : Le budget.....	390
Conclusion	397
Bibliographie	400

